

LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

THÈSE DE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 15 Novembre 1929, à 14 heures, par

M. Pierre-Georges LAMBERT

Diplômé de l'École libre des Sciences politiques

Président : M. William OUALID

Suffragants

M. Mestre.

M. Pirou.

Librairie du RECUEIL SIREY
(Société Anonyme)
22, Rue Soufflot, PARIS (V^e)

1929

La Représentation Politique
des Intérêts Professionnels

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

THÈSE DE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 15 Novembre 1929, à 14 heures, par

M. Pierre-Georges LAMBERT

Diplômé de l'École libre des Sciences politiques

Président : M. William OUALID

Suffragants	}	M. Mestre.
		M. Pirou.

Librairie du RECUEIL SIREY
(Société Anonyme)
22, Rue Soufflot, PARIS (V^e)

1929

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



TABLE DES MATIERES

La représentation politique des intérêts professionnels

	PAGES
Bibliographie	—
INTRODUCTION	1
PREMIÈRE PARTIE	
<i>Les Réalisations en France</i>	
CHAPITRE PREMIER. — Rome. — Le Moyen Age. — La Monarchie absolue.	18
§. a. — Sous Servius Tullius.	
§. b. — Sous Alexandre Sévère.	
§. c. — Les Consuls des Métiers au sein des assemblées politiques du Moyen Age.	
§. d. — Le Conseil supérieur du Commerce (1601) sous Henri IV.	
§. e. — Le Conseil général du Commerce (1710) sous Louis XIV.	
§. f. — Evolution de la Corporation du groupement libre au groupement obligatoire.	
CHAPITRE II. — La Révolution de 1789 et le Consulat.	23
§. a. — Suppression des Corporations.	
§. b. — L'individualisme révolutionnaire.	
§. c. — Bonaparte et les groupes sociaux. — Créations des Chambres de Commerce et des Chambres Consultatives des Arts et Manufactures.	
CHAPITRE III. — La représentation politique des Intérêts professionnels du Consulat au xx ^e siècle. La Commission du Luxembourg du 25 février 1848.	29
CHAPITRE IV. — La représentation politique des Intérêts professionnels en France au xx ^e siècle.	32
§. a. — Conseils du Travail.	
§. b. — Conseil supérieur du Travail.	

- §. c. — Conseil supérieur des Colonies et Conseil supérieur de l'Agriculture. PAGES
- §. d. — Le Comité Consultatif supérieur du Commerce et de l'Industrie.
- §. e. — Le Conseil National Economique.
- 1° Composition.
 - 2° Attributions et compétence.
 - 3° Fonctionnement.
 - a) Assemblée plénière.
 - b) Commission permanente.
 - c) Secrétariat permanent.
 - 4° OEuvre et travaux du Conseil Economique depuis sa fondation.
- §. f — Etude du dernier projet de loi ayant pour but la réforme du Conseil National Economique.

DEUXIÈME PARTIE

Les Réalisations à l'étranger

- CHAPITRE PREMIER. — En Allemagne: Le Conseil Economique d'Empire. 59
- §. a. — Les antécédents.
 - §. b. — La Constitution de Weimar et la représentation professionnelle.
 - §. c. — Le Conseil économique fédéral provisoire.
 - §. d. — Le nouveau Conseil économique.
- CHAPITRE II. — En Italie: 71
- §. a. — Le Grand Conseil fasciste.
 - §. b. — La Charte du Travail du 21 avril 1927.
 - §. c. — La Réforme parlementaire du 21 janvier 1929.
- CHAPITRE III. — En Espagne: Conseil de l'Economie Nationale. — Conseil de la Couronne. — Assemblée Nationale. — Organisation corporative. 77
- CHAPITRE IV. — En Russie des Soviets. 84
- CHAPITRE V. — En Pologne et dans quelques autres pays : 89
- §. a. — En Pologne. — Le Comité économique des ministres.
 - §. b. — En Tchécoslovaquie.
 - §. c. — En Yougoslavie.
 - §. d. — En Turquie.
 - §. e. — Dans les pays Anglo-saxons

Etats-Unis.
Angleterre.

TROISIÈME PARTIE

PAGES

Divers systèmes proposés. - Diverses conceptions

- CHAPITRE PREMIER. — Conceptions ou systèmes comportant la suppression radicale de la représentation nationale politique.
Le syndicalisme révolutionnaire et M. Maxime Leroy. 97
- CHAPITRE II. — Une représentation professionnelle combinée avec une représentation nationale politique. 103
- §. a. — Quelques projets de Chambre professionnelle. MM. Marc Sangnier. — Duguit. — Duthoit. — Charles Benoist.
 - §. b. — Système de MM. Hauriou et Martin Saint-Léon. — Proposition de loi Audiffred.
- CHAPITRE III. — Différentes conceptions de Conseils gouvernementaux. 113
- §. a. — Conception du syndicalisme de collaboration des classes.
 - §. b. — Le programme de M. Jacques Bardoux et l'organisation régionale.
 - §. c. — Le système des Etats-Généraux et M. Emile Cazalis.
 - §. d. — La Conception des Catholiques sociaux.
 - §. e. — Proposition de M. César-Ancey.
- CHAPITRE IV. — « Le suffrage collectif des Groupes Sociaux », projet de M. Bernard Lavergne. 127

QUATRIÈME PARTIE

Discussion

- CHAPITRE PREMIER. — L'Etat de fait de l'Antiparlementarisme et « l'Amateurisme démocratique ». — Les pressions extérieures anarchiques des groupements professionnels sur l'Etat. — L'insuffisance du Conseil National Economique actuel. 133
- CHAPITRE II. — Les vices des représentations des intérêts ou des opinions exclusives l'une de l'autre. 144
- §. a. — Le fédéralisme économique dans ses rapports avec l'intérêt du consommateur et l'intérêt général. — Ses conséquences : la Corporation, la production d'Etat.
 - §. b. — Nécessité d'une conception politique pour le gouvernement d'un peuple.
- CHAPITRE III. 163
- §. a. — Examen critique du régionalisme.
 - §. b. — Critique de la substitution d'une Chambre professionnelle à l'une des Chambres actuelles.
- CHAPITRE IV. — Critique du système de M. Bernard Lavergne. 169

CONCLUSION

Vers une réforme constitutionnelle

173

« Depuis la guerre, un grand nombre de nations ont été en proie à des crises politiques plus ou moins prolongées ; les systèmes constitutionnels ont été, ça et là, bouleversés ou suspendus ; certains peuples ont cherché ou accepté des méthodes de gouvernement très différentes des nôtres et il semble que l'humanité hésite encore, en plusieurs points du globe, sur la plus juste expression de la souveraineté populaire et sur la meilleure façon de concilier les deux conditions vitales de toute démocratie, l'autorité et la liberté. »

(Discours de M. le Président du Conseil, R. Poincaré, prononcé à Caen le 28 octobre 1928.)

« La question de la représentation professionnelle doit nous permettre de tenir la balance exacte entre le politique et l'économique et c'est là précisément que réside son intérêt. »

BIBLIOGRAPHIE

PREMIERE PARTIE : *OUVRAGES*

- BARANTE (DE). — La vie politique de Royer Collard. Didier et Cie, 1861, 1^{er} vol., pp. 227 et suiv.
- BARDOUX (JACQUES). — La Route de France. Plon, 1925.
- BENOIST (CHARLES). — V. Charles Benoist.
- BIARD D'AUNET. — V. II^e Partie : « La Politique et les affaires ».
- BONCOUR (PAUL). — V. Paul-Boncour.
- BORET. — La Bataille économique de demain. Payot, 1918.
- CARRÉ DE MALBERG. — Contribution à la théorie générale de l'Etat.
- CARRIÈRE. — La représentation des intérêts et l'importance des éléments professionnels dans l'évolution et le gouvernement des peuples. Alcan, Paris, 1917.
- CAILLAUX. — Où va la France ? Où va l'Europe ? Où va le monde ? Ed. de la Sirène, 1922.
- CAZALIS (EMILE). — Syndicalisme ouvrier. Rivière, 31, rue Jacob, 1925. — Les positions sociales du syndicalisme ouvrier en France.
- CHARDON. — L'organisation d'une démocratie. Le nombre. L'élite. L'administration de la France, p. 128 (1908).
- CHARLES BENOIST. — Les sophismes politiques de ce temps, 1893. — Organisation du suffrage universel, 1895. — La Crise de l'Etat moderne, 1895. — Pour la réforme électorale, 1908. — La réforme parlementaire, 1902. Plon, 1 vol. — Les maladies de la Démocratie. Brochure 1929, Editions Prométhée.
- CHARLES MAURRAS. — La République et la Décentralisation.
- DEWARIN. — V. II^e Partie : Nouvelle Revue.
- DE VIDAILLAN. — Compte rendu du XV^e Congrès fédéral de la C. G. T. Orléans, 1920.
- DENDIAS. — Le problème de la Chambre Haute et la représentation des intérêts, A propos de l'organisation du Sénat. grec. Thèse Fac. Droit. Paris, Mai 1929, chez de Boccard, 1, rue de Médicis. 500 pp.
- DUGUIT. — Droit Constitutionnel, 1911, t. I^{er}, p. 388 ; t. II, p. 560. — L'Etat. Les gouvernants et les agents, 1903, pp. 329 et s. — Droit constitutionnel, t. I^{er}, 1921 ; t. II, 1923. — Le droit social, p. 126.
- DURKHEIM. — La division du travail social. Préface de la 2^e édition, 1902, pp. 29, 33.

- DUTHOIT (EUGÈNE). — *Préface* du livre de M. Marcel Prélot : « La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine ». — Le Suffrage de demain. — Régime électoral d'une démocratie organisée. Perrin, 1901. — Vers l'organisation professionnelle. « Action Populaire », Reims, 1910.
- ESMEIN. — Introduction au Droit Constitutionnel. Ed. 1914. — Droit Constitutionnel. 4^e éd., 1906, pp. 228 et 231.
- FELS (COMTE DE). — La Crise du Parlementarisme. R., Paris, 15 juin 1929.
- FLOQUET (CHARLES). — V. II^e Partie : Projet Charles Floquet.
- FRANÇO (ROGER). — Le Travail au pouvoir. Essai d'organisation technique de l'Etat démocratique. Bibliothèque de l'Evolution Sociale de la Sirène, 1920.
- FOURNIÈRE. — L'individu, l'Association et l'Etat. Paris, Alcan, p. 21, 1906.
- GERMAIN MARTIN — « Cours de législation industrielle » (1924-1925). — « L'organisation industrielle », Cours de doctorat. 1921-1922.
- GERMAIN MARTIN (HENRI). — « De la prétendue faillite des lois économiques ». Thèse, Paris.
- GIRAUD (EMILE). — La crise de la démocratie et les réformes nécessaires du pouvoir législatif. [Marcel Giard, 1925.]
- GIDE et RIST. — Histoire des doctrines économiques, 1924.
- GUY-GRAND (GEORGES). — La démocratie et l'après-guerre, 1921. — La crise de la démocratie, 1908. — La philosophie nationaliste, 1911. — La philosophie syndicaliste, 1911. — L'avenir de la Démocratie, Paris, Rivière, 1928. (Voir II^e Partie : Rev. hebdom.)
- GREEFF (DE). — La Constituante et le régime représentatif, 1892.
- GUYOT (YVES). — La science économique. Ses lois inductives. 5^e éd., 1923. — La science économique depuis la guerre, pp. 389 à 441.
- HAURIU. — Le Conflit des idées dans la France d'aujourd'hui, 1921. — Droit Constitutionnel, 1923, p. 621.
- HAUSER (HENRI). — Les régions économiques. Grasset, 1918. — La nouvelle orientation économique. Alcan, 1924.
- HENNESSY (JEAN). — V. II^e Partie : Prop. de lois.
- HERRIOT. — Créer. Payot, 2 vol., 1919.
- JÈZE (GASTON). — V. II^e Partie : « Action Nationale ».
- JOLY. — L'impuissance étatiste. V. II^e Partie : Revue hebdomadaire.
- JOUHAUX. — Le syndicalisme et la C. G. T. Ed. de la Sirène, 12, rue La Boétie, 1920.
- JOUVENEL (DE). — V. Tarde (de) et de Jouvenel.
- JOSEPH-BARTHÉLEMY. — La crise de la démocratie représentative. (Paris, Giard), 1928, 88 pp. — Bibl. guerre Vincennes, n^o 9, 1928. — Droit Constitutionnel, 1926. — Une nouvelle vague d'antiparlementarisme. V. II^e Partie : Mai 1923 de « Action Nationale ». — Le problème de

- la compétence dans la Démocratie. Alcan, Paris, 1918. — Les institutions politiques de l'Allemagne contemporaine, 1918.
- LATZARUS (LOUIS). — La France veut-elle un roi. Edition du Siècle, Paris, 1925.
- LACARDE (EDMOND). — Le régionalisme. Le syndicalisme. La représentation professionnelle convertie en propositions de lois. Projet de Constitution pour la France de demain. Paris, Giard, 1920, 39 pp.
- LAPIE. — L'Etat actionnaire. Thèse, 1924.
- LAUDAUD et POUDENX. — La représentation professionnelle. Chez Rivière, 31, rue Jacob, Paris, 1927.
- LAVERGNE (BERNARD). — L'ordre coopératif. Alcan, Paris, 1926. — V. II^e Partie : Revue « L'Année politique française et étrangère ».
- LEBON (ANDRÉ). — Problèmes économiques nés de la guerre. Payot, 1918-1919.
- LEROLLE (J.). — V. II^e Partie : Rev. Semaine Sociale de Caen.
- LEROY (MAXIME). — Vers une république heureuse, 1922, p. 35. — Les transformations de la puissance publique, 1907. — Les techniques nouvelles du syndicalisme. Garnier, 1921. — Henri de Saint-Simon et le Socialisme des producteurs.
- LOWELL (A. LAWRENCE). — La crise des gouvernements parlementaires dans les démocraties modernes. Giard, Paris, 1928, in-8, 16 pp.
- MARTIN SAINT-LÉON. — Le rôle économique de l'Etat, p. 328. — L'organisation professionnelle de l'avenir, 1905. — Les systèmes des représentations nationales des intérêts économiques en France et à l'étranger. — Histoire des Corporations. 2^e édition (p. 649).
- MILLERAND. — V. II^e Partie : Discours.
- MIREAUX. — V. II^e Partie : Revue pol. et parlam.
- MONTESQUIEU. — Esprit des lois.
- MOREAU (GEORGES). — Essai sur les théories syndicales. Thèse, 1925.
- MURET (MAURICE). — Le crépuscule des Nations blanches.
- NOLHAC (HENRI DE). — Physionomie de la dictature espagnole, 1929. Bibl. guerre Vincennes, n^o 1546, pp. 334-349. Politique, Paris.
- PANNUNZIO SERGIO. — Syndicalisme et représentation ouvrière. Mouvement syndicaliste. Mai-Juin 1910, p. 321.
- PARAF. — Les formes actuelles du syndicalisme en France. « Vie Universitaire », 1923.
- PAUL (LOUIS). — Le syndicalisme contre l'Etat. — Histoire du syndicalisme en France de la Révolution à nos jours. Rivière, 1925. — Le déclin de la Société bourgeoise. Ed. du Monde nouveau, 1923.
- PAUL-BONCOUR. — Le fédéralisme économique. 3^e édition, 1907, pp. 372, 395.
- PRÉLOT (MARCEL). — La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine. Thèse, Paris, 1923. Ed. Spes, 1924. Préface de M. Duthoit, 172 pp., in-8. — La Crise de l'Etat. — Sur une révision

- démocratique de la Constitution. — Politique, 15 janvier 1929. Bibl. guerre Vincennes, n° 540, pp. 1-17.
- PIRON (GAËTAN). — Proudhonisme et syndicalisme révolutionnaire, pp. 201-220.
- PONCET (A. FRANÇOIS). — Les réflexions d'un républicain moderne. Bernard Grasset, 1925.
- PRIUS. — La démocratie et le régime représentatif, 1889. — La démocratie après la guerre, 1918.
- PRINCHART (JULES). — Projets d'organismes nouveaux. — Projet de création d'un Conseil économique d'Etat. — Richard, Paris, 1916. — V. II^e Partie : Rev. Renaissance polit. et littéraire.
- PRIVAT (MAURICE). — V. II^e Partie : Rev. Renaissance polit. et littéraire. « PROBUS ». — La plus grande France. Colin, 1916.
- PROUDHON. — De la capacité politique des classes ouvrières.
- RATHENAU (W.). — Où va le monde ? Payot, 1923. — La triple révolution. Editions du Rhin, Bâle, 1921.
- RENÉ DE LA PORTE. — L'avenir de la république. Valois, Paris, 1927. Dossier d'une controverse sur le parti nouveau et la réforme des institutions.
- RENARD (GEORGES). — V. II^e Partie : Rev. « Progrès Civique ».
- ROGER-PICARD. — Le contrôle ouvrier. Rivière, 1922.
- ROLLET (HENRI). — Les Chambres d'agriculture.
- ROMIER (LUCIEN). — Explication de notre temps. Grasset, 1925, pp. 172-181. — Les industriels veulent-ils un roi ? L'Opinion, 29 décembre 1922.
- SAINT-SIMON (HENRI DE). — Le Politique ou l'Economique. Œuvres, t. XIX.
- SAINT-BRICE. — Le plébiscite italien, 15 avril 1929. Bibl. guerre, Vincennes, n° 1619, pp. 231-236.
- SANGNIER (MARC). — V. II^e Partie : Discours. La jeune République, t. I^{er}, 1923.
- SERRE (PHILIPPE). — « Les atteintes à la notion traditionnelle de l'Etat ». Thèse, Paris, 1925. — Essais sur les théories du syndicalisme, 1925.
- SÉE (HENRI). — Les origines du Capitalisme moderne, 1926.
- SHAFFLE. — Deutsche Kern und Zeitfragen, 1895. 1^{re} S^{ie}, p. 120.
- SIEYÈS. — V. II^e Partie : Discours.
- SMETS (G.). — La réforme du Sénat belge, 1919 [publication de l'Institut Solvay].
- SOREL (G.). — L'organisation de la démocratie.
- STEFANI. — Thèse, 1925-1926.
- TABOURIECH. — V. II^e Partie : Rev. du Droit public.
- TARDE (DE) et DE JOUVENEL. — La politique d'aujourd'hui. « La Renaissance du Livre ». — V. II^e Partie : « La république démocratique », Rev.

- TOUR DU PIN DE LA THARCE (MARQUIS DE LA). — Vers un ordre social chrétien. 2^e éd., pp. 459-473.
- VARAGNAC. — V. II^e Partie : Rev. des Deux Mondes.
- VILLAT (LOUIS). — L'Espagne de 1926 à 1928. Etude de sa politique intérieure. Année pol., Mars 1929.
- X., Y., Z. — Où vont les Soviets ? Le Monde Slave, Janvier 1929. Bibl. guerre, Vincennes, n^o 962.

II^e PARTIE

TEXTES OFFICIELS ET PROPOSITIONS DE LOIS. — REVUES ET JOURNAUX. — DISCOURS

A) PROPOSITIONS DE LOIS ET TEXTES OFFICIELS.

1888. — Projet de Charles Floquet, De revision constitutionnelle.
1905. — Rapport de M. Charles Benoist.
- 29 Avril 1915. — Session 1915, n^o 847. — Proposition Jean Hennessy.
- 25 septembre 1915. — Annuaire du Sénat, n^o 332, p. 256. — Proposition Audiffred sur la représentation des grands intérêts nationaux.
- Janvier 1921. — Projet gouvernemental sur le régionalisme.
- 16 Janvier 1925. — Décret de création du Conseil National Economique. Arrêté du 9 Avril 1925 ; 19 Juin 1925, Décret ; 22 Octobre 1925, Décret.
- 17 Novembre 1927. — Projet de loi sur le Conseil National Economique. Annexe au p.-v. de la 1^{re} séance de ce jour. Ch. des Députés.
- 30 Septembre 1920. — Décret (Conseil Sup. des Colonies).
- 31 Janvier 1921. — Décret (Conseil Sup. du Travail).
- 11 Mars 1922. — Décret (Conseil Sup. de l'Agriculture).
- 4 Juillet 1924. — Décret (Conseil Sup. du Commerce et de l'Industrie).

B) REVUES ET JOURNAUX.

- L'Action Nationale*. — 25 Septembre 1919 : Pour la réforme parlementaire, pp. 324-334, par M. Jèze G. — 25 Octobre 1919 : La représentation professionnelle et économique, par Laurent Emile. — Mai 1923 : Une nouvelle vague d'antiparlementarisme, par Joseph Barthélemy.

- L'Année politique française et étrangère*, Gamber éditeur, 7, rue Danton, Paris. — Mars-Mai 1926, p. 353 : Mémoire de M. Bernard Lavergne, prof. à la Fac. de Droit de Lille.
- L'Atelier*, Hebdomadaire de la C. G. T.
- L'Aurore syndicale*, Organe de l'Union Générale des syndicats réformistes.
- L'Avenir syndical*, Organe de la C. N. T.
- Association catholique*, du 15 Juillet 1900.
- Bulletin mensuel des syndicats chrétiens*.
- Cahiers des Etats Généraux*, Librairie Nationale, 3, pl. Sorbonne.
- Collection Carnégie*, 1925. — Le régionalisme pendant la guerre.
- Collection « Le Producteur »*, Bibl. Fac. Droit, 1922, 1923, 1924.
- Collection « Ustica »*, Paris, 1, rue Désiré (20°).
- L'Information sociale*. — N° 29, Mai 1924 : Rapport sur la représentation des intellectuels au Conseil économique du Travail.
- Le Progrès civique*. — 16 Septembre 1919 : L'organisation urgente de la Démocratie, par Renard Georges.
- Les livres Entretiens*, 1910, n° 5, art. de M. Duguit.
- L'Opinion*. — 19 Juin 1920 : « L'industrialisation du Ministère des Finances », par Princhart Jules.
- Nouvelle Revue*. — « La Réforme du Sénat », par Dewarin, pp. 204-212.
- La politique et les affaires*, Payot, 1928 [pp. 235-250]. — De la représentation des Intérêts nationaux dans les Chambres législatives, par Briard d'Aunet.
- Revue des Etudes Coopératives*. — Nos 12-13, Juillet-Octobre 1924 : Le Conseil Economique du Reich, par Edmond Vermeil. — N° 14, Janvier-Mars 1925 : Le Conseil Economique National, par M. Georges Scelle.
- Revue des Deux-Mondes*. — 15 Septembre 1892, p. 268 : Le Conseil d'Etat et les projets de réforme, par Varagnac. — 15 Octobre 1907, p. 828 : Art. de Charles Benoist.
- Revue du Droit public*. — Du Conseil d'Etat comme organe législatif, par Tabouriech, t. II.
- Revue Hebdomadaire*. — 9 Juin 1917 : « L'impuissance étatiste », par Joly. — Mars 1911. — 13-20 Novembre 1926 : Y a-t-il une crise de la République, par Guy-Grand.
- Revue Internationale du Travail*, 1921, vol. I^{er}, n° 2, pp. 179 à 187. — Art. de Léon Jouhaux : « Le Conseil Economique du Travail ».
- Revue Politique et Parlementaire*. — 1895, t. III, p. 253, art. La Grasserie. — 1895, t. III, p. 463 : L'élection des Sénateurs. Art. de M.-L. Duguit. — 1911, Juillet, tirage à part 1908 : la représentation syndicale au Parlement. Art. de Duguit, tome LXIX.

- pp. 28 à 46. — 1917, Mai : « Comment on fait les lois aujourd'hui », par M. Capitant. — 1923, 10 Mars : Les nouvelles formes d'org. économiques, par Mireaux. — 1924, Octobre : Le Conseil Economique National de M. G. Scelle, p. 100.
- Renaissance politique et littéraire.* — 1914, 18 Juillet : « Pour remédier au défaut de spécialisation et à l'instabilité des Ministres ». — 1918, 26 Octobre : « Projet de création d'un Conseil économique national », par Jules Princhart. — 1920, 8 Mai : « Quand organisera-t-on la république syndicale », par Maurice Privat.
- La République démocratique.* — 1921, 11 Mars : Projet de rapport de M. de Tarde.
- La République française.* — 1923, 12 Septembre : « Parlementarisme Economique » de « Preuilly » (Direct. de la *Journée Industrielle*).
- La Révolution française.* — 1914, Juillet-Août : Un essai de représentation professionnelle pendant les Cent jours, l'art. 33 de l'Acte additionnel, par Venson.
- Semaine Sociale de Caen.* — 1920, pp. 163-180 : Les progrès de la représentation professionnelle, par J. Lerolle.
- Semaine Sociale de Strasbourg.* — 1922, 1 vol., pp. 355 et suiv. : Cours de M. Deslandres : « Participation des Consommateurs à la vie des Corps publics ».
- Journal Officiel.* — 1925, 17 Janvier, p. 698 : Rapport de M. Justin Godart, sur le C. E. N.
- Le Temps.* — 1923, 10 Juin. — 1923, 12 Août : Etats Généraux. — 1923, 4 Novembre, Feuilleton de M. Maurice Reclus : « L'appel aux intérêts ». — 1917, 12 décembre : Démarche René Renoult, au nom du parti radical-socialiste.
- Le Matin.* — 1919, 14 Février : Interview de M. Henrich, directeur de la Société Allemande Siemens-Schukert (40.000 ouvriers).
- Le Peuple*, Quotidien de la C. G. T.
- La Voix du Peuple*, Organe officiel mensuel de la C. G. T.
- La Vie Ouvrière*, Hebdomadaire de la C. G. T. U.
- La Vie Syndicale*, Organe officiel mensuel de la C. G. T. U.

C) LES DISCOURS.

Chambre des Députés.

- 1891-1894, Déb. Parlem., 16 Mars, p. 562.
- 1909, fin Octobre, Discours de l'abbé Lemire.
- 1905, Session Ordinaire, J. O., p. 477. Projet Ch. Benoist.
- 1920, Séance du 20 Mai. Discours Paul-Boncour.
- 1920, Séance du 21 Mai. Discours Marc Sangnier.
- 1922, 23 Mai. Discours Giraud.
- 1925, 23 Décembre. Discours Jos. Capus.

1926, 25 Mars. Disc. P. Laval.

Sénat.

1926, 20 avril. Discours Billiet.

1926, 27 avril. Discours Briand.

SIEYÈS. — Discours lors du vote à la Convention de la Constitution de l'An III, feuillet n° 3.

ROYER-COLLARD. — Discours de 1815, lors de la discussion des projets de lois sur les élections. — « La Vie politique de Royer-Collard », par de Barante. Didier et Cie, 1861, 1^{er} vol., pp. 227 et s.

MILLERAND. — Discours de Bataclan, 1919.

INTRODUCTION

La guerre, cette grande formeuse de remous, a soulevé de graves questions, posé des problèmes politiques et sociaux, suscité des pensées nouvelles dans le domaine de la conduite des hommes et du gouvernement des peuples.

La nation elle-même, un moment près de sa ruine, a été pendant longtemps profondément remuée ; toutes les classes sociales ont payé leur tribut ; l'alarme a été dans tous les cœurs. C'est que la guerre a cessé d'être seulement le choc des armées ; elle est devenue dans une sorte de duel tragique le conflit des nations elles-mêmes affrontant dans la même fièvre du désir de vaincre, la valeur de leur gouvernement et de leurs institutions, la totalité de leurs ressources, morales, économiques et politiques. La victoire reste à celui des adversaires qui dans ces trois domaines a fait preuve de supériorité.

La Paix, état d'accalmie entre deux guerres, période d'équilibre toujours instable ne fait pas disparaître tous les risques. Pendant la paix la lutte perd son caractère tragique mais elle continue et change de nom ; elle s'appelle concurrence ; rivalité ; désir de lucre ; appétits commerciaux ; hégémonie.

Il nous faut donc observer nos voisins ; ne pas se laisser dépasser ; être de son temps et souvent faire notre bilan :

Nos ressources morales sont celles de la race, celles de l'âme française qui malgré ses élans de générosité internationale n'avait pourtant pas, en 1914, rejeté son mysti-

cisme nationaliste ancestral. Aussi bien, la qualité de ces ressources morales est-elle hors de cause. Nous n'avons pas crainte non plus de les voir diminuer. Elles n'entrent pas en discussion.

Bien plus inquiétant au contraire est le problème, rendu d'un intérêt primordial par la guerre, de la parfaite organisation de nos immenses forces économiques. Bien plus délicat encore est celui de la cohésion et de l'harmonie politique, suprême équilibre des consciences et des intérêts.

La guerre passée, tous les éléments de vitalité, toutes les conceptions possibles du bien public avaient à nouveau le droit et le devoir de s'affronter. La courte période de dépression morale de l'après guerre offrait un terrain favorable aux essais les plus hasardeux, aux réalisations les plus audacieuses, et cet état d'âme explique en parti les flottements et les indécisions dont nous avons été les témoins.

L'enthousiasme du jour de l'armistice envolé des désillusions résultant de l'application des traités de Paix ne tardèrent pas en effet à apparaître : Désillusion du côté des paiements allemands, désillusion du côté de nos alliances ; désillusion après les belles promesses faites, pendant le temps de guerre ; le danger partagé en commun devenait du passé et l'égoïsme national reprenait avantage.

A ces causes extérieures expliquant doutes et scepticisme s'ajoutaient de graves sujets d'inquiétude à l'intérieur du pays ; il fallait se ressaisir — reconstruire — réorganiser — passer du pied de guerre au pied de paix. La Nation avait à préciser son choix sur la route à prendre ; la volonté nationale reprenait les rênes du char de l'Etat ; le peuple, qui pendant les hostilités avait dû abandonner son immixtion dans les affaires publiques pour confier à quelques hom-

mes de son gouvernement les pouvoirs dictatoriaux nécessaires à la conduite de la guerre, avait à nouveau, droit de parole. Et il restait incertain. — Les classes sociales perdues, — disloquées, ne retrouvaient plus leurs cadres. La société manquait d'unité ; c'était un peu le pêle-mêle : Nouveaux riches tenant le haut du pavé, éclaboussant de leurs palabres et de leur supériorité de fait, ceux des classes moyennes qui appauvris par leurs sacrifices avaient perdu leurs anciens droits de direction et n'avaient plus le pouvoir de paraître ; leurs compétences tombaient dès lors en dérision. Et c'était l'heure pourtant où leur rôle modérateur de cohésion et d'union entre les classes aurait été des plus utiles. Sans eux, deux masses en s'agglomérant risquaient de compromettre tout équilibre : d'un côté, l'immense masse du prolétariat puissante par son nombre et par son instinct combattif. Incapable de la maintenir et de la contenir, les classes moyennes, sans l'approuver la comprenait parce qu'elles avaient partagé ses souffrances. L'autre masse — non pas une aristocratie capable de discernement et de finesse de sentiments, mais une ploutocratie, puissances d'argent agglomérées ayant à son service des capacités mais non pas des éléments d'apaisement social.

Et ceci était d'autant plus grave que l'Etat avait été contraint pendant la guerre, d'en venir à des mesures de socialisation extrêmement avancées : il avait été l'unique pourvoyeur des industries privées en matières premières achetées par ses soins à l'étranger ; il les répartissait au prorata des besoins respectifs des industries ou au gré de ses préférences ; il donnait à ses ouvriers des avantages allant parfois au-delà de leurs propres revendications ; il réglait les conditions générales du travail ; il permettait la

création de comités d'usine comme en Angleterre (Conseils Withley), Works Councils (l. 4 fév. 1920) et comme en Allemagne. Dans le domaine de la production il s'était fait souverain.

L'armistice changeait du tout au tout cet état de choses. Une transformation dans les rapports du Capital et du Travail semblait se préparer et dans cet ordre d'idée nous pouvions tout craindre des exemples qui nous venaient de l'étranger ; l'attrance des systèmes politiques extrêmes, le communisme et le fascisme fut bientôt une inquiétante force d'aimantation.

Allait-on vers une révolution ? — La carte d'Europe avait été découpée ; les anciens blocs nationaux désagregés et leurs morceaux épars de nouveau assemblés pour une autre céramique ; une révolution en Russie, — une révolution en Allemagne, — le bolchevisme un moment aux portes de Vienne et bientôt, manifestation extrême, mais en sens inverse les chemises noires maîtresses de Rome. Une révolution ? — Non — Elle fut évitée — Une fois de plus la raison l'emporta, mais il n'est pas étrange que dans un tel bouillonnement social une vague formidable d'antiparlementarisme se soit formée. De ce qu'elle n'a pu faire sombrer le navire il ne faut pas s'en faire une raison de sous-estimer sa puissance. Cette force révolutionnaire demeure encore aujourd'hui une grave menace pour demain.

L'Antiparlementarisme, voilà un état de fait — on ne peut le nier.

Dans certains pays, comme en Espagne et en Italie, les Parlements furent mis en tutelle. Dans d'autres leur maintien fut gravement compromis. Pour la France qui paraît

avoir préféré conserver « les institutions qu'elle croit garantes de sa liberté » l'atteinte fut également dure et le Parlement ne s'est pas encore relevé du discrédit dans lequel il est tombé.

Les raisons en sont nombreuses :

Nous les apercevons tout d'abord dans l'état de mécontentement général dû pendant plusieurs années à une chute lamentable de notre devise, à un perpétuel déséquilibre budgétaire, à un état permanent d'insécurité sociale que ne parvenait pas à enrayer un gouvernement sans cesse aux prises avec des difficultés de Trésorerie et qui avait bien assez du souci de défendre sa propre existence contre les assauts de tel ou tel parti politique.

Il semble que ces paroles pourtant déjà anciennes de M. Charles Benoist rendent bien cet état de choses des années 1922 à 1926 : « S'il est, disait-il, dans cet ingrate matière de la politique où personne ne s'accorde sur rien, un point sur lequel l'accord soit possible aujourd'hui et même assez prêt d'être fait, c'est que « tout va mal », ou comme disent les Espagnols habitués depuis un siècle à des fins de régime que « cela s'en va ». Les symptômes en sont très nombreux et frappants, si évidents qu'on se décide à les voir jusque dans les milieux où l'on serait le plus intéressé à s'y méprendre, où l'on aimerait le mieux ne les avoir jamais vus. Déjà les vieux parlementaires qui n'en sont plus aux illusions, commencent à se frapper la poitrine et à s'accuser en les regrettant des fautes qu'eux-mêmes et les autres ont commises. A ces lamentations discrètes encore mais perceptibles pour qui prête l'oreille, le pays ne répond que par un grand silence. Le Parlement fait et défait, demande un gouvernement et empêche ou

renverse tout gouvernement, affirme et nie, se précipite et s'enfuit, acclame et anathématise : la France en est absente, on ne bouge pas ; et l'on ne sait ce qui des deux est le plus inquiétant, de ces convulsions du Parlement ou de cette atonie du pays. Au fond ces marques du même phénomène disent la lassitude de vivre, l'impossibilité de durer ainsi. »

En 1926 et 1927, M. Bernard Lavergne l'atteste, les choses n'ont pas changé et il peut affirmer que c'est « un scandale intellectuel que représentent, dans nos démocraties modernes, le flux et le reflux incessant des décisions politiques, improvisations successives et contradictoires. » (1)

Une deuxième cause de l'antiparlementarisme est « le mépris où le Parlement tient toute science économique et sociale. » (1)

Gouverner est un art plus qu'une science — soit — mais cette constatation ne peut conduire à faire choix de procédés que la science condamne comme inefficaces ou dangereux. Pas plus que l'Economie Politique, le Droit Public n'a fait faillite. « C'est seulement aux ignorants que le mécanisme économique apparaît dans ses lois fondamentales, comme moins inexorable, que le mécanisme de la nature physique... » (1)

Saint-Simon et Auguste Comte n'avaient-ils pas déjà affirmé que « La politique doit devenir une science expérimentale. » ? C'est peut-être là beaucoup dire, mais il est certain que nos législateurs s'autorisent un peu trop de ce que la politique n'a pas encore atteint la rigueur mathématique d'une science pour s'adonner à de fréquentes

(1) « Année Politique française et étrangère », mars-mai 1926, p. 357.

et dangereuses improvisations. Et c'est ainsi que les lois se multiplient, s'enchevêtrent, se compliquent, se contredisent et finissent par disparaître quand elles ont usé leur pouvoir de nuire.

N'est-ce pas là un triste effet de l'incompétence parlementaire alimentée sans cesse par un suffrage universel aveugle ?

Le fond de la Nation n'est pourtant pas révolutionnaire. Non — le pays reste partisan résolu du parlementarisme mais il en appelle à un régime « vivifié dans ses méthodes et son esprit. » (M. Bernard Lavergne).

De toutes façons un certain malaise règne ; il semble que chaque jour disparaît quelque chose de l'œuvre du passé. De bons esprits, dans tous les clans politiques se mettent d'accord pour s'en inquiéter : C'est M. Maurice Muret qui ne craint pas d'intituler son livre par ce titre saisissant : « Le crépuscule des Nations blanches. » C'est M. Jacques Bainville qui prétend que l'idée de régression nous hante. » Des journaux se fondent, des clubs s'organisent prenant pour programme la suppression ou la suspension du régime parlementaire. C'est M. Henri de Jouvenel qui s'écrie : « Quand donc le Parlement arrivera-t-il à se connaître lui-même et ainsi à se limiter au lieu de se proclamer omniscient ? » (2). — C'est enfin M. Lucien Romier qui affirme que ce parlement outrepassa ses droits et que son devoir est « d'enregistrer les lois et non pas de les préparer. » (3).

Que deviendront les anciens principes de 1789 si les masses écoutent et suivent ces prophètes ?

(2) Discours de Lyon, 19 janvier 1924, à l'Association Industrielle, commerciale et agricole, sous la Présidence de M. Etienne Fougère.

(3) Lucien Romier. — *Figaro*, 24 mai 1926, article de Pierre Villette.

Les temps seraient-ils donc révolus ? L'individualisme révolutionnaire serait-il proche de sa fin ? — Car enfin — Individualisme — Suffrage Universel et Parlementarisme sont les trois solides colonnes du temple. L'édifice croule si l'une d'elles disparaît. Il était admis que nous vivions sous cette trilogie que le xviii^e siècle avait installé depuis longtemps dans les consciences et à la faveur de laquelle il a voulu brutalement en 89 ériger une œuvre impérissable. Individualisme — Suffrage Universel — Parlementarisme remplacèrent alors les trois ordres balayés dans la tourmente ; la loi Le Chapelier avait supprimé les anciennes corporations, interdit toute association. L'homme isolé, le citoyen était seul considéré comme réalité politique ; il manifestait et manifeste encore aujourd'hui ses volontés par un vote. Les principes de Rousseau sont adoptés ; la minorité doit se soumettre. La moitié plus un des citoyens, par l'organe de ses représentants fait la loi.

Cet individualisme outrancier était aux yeux de nos pères le sûr garant de la concorde et de la liberté. Les idées d'égalité et d'indépendance étaient seules au premier plan. Contre toutes les attentes cette liberté aboutit d'abord à l'anarchie, puis au despotisme de la Convention. Et le spectre de la Terreur apparut. Pourquoi a-t-il fallu que dès ses premières manifestations cette conception si belle entraîna de tels désastres ? — C'est que les élus de la Nation se crurent vite tout permis au nom de ce peuple souverain qu'ils prétendaient incarner. L'avènement de la démocratie venait involontairement d'aboutir à la concentration redoutable des pouvoirs aux mains d'une assemblée. Bossuet disait vrai : « Quand une fois,

écrivait-il, on a trouvé le moyen de prendre la multitude par l'appât de la liberté, elle suit en aveugle, puvu qu'elle en entende seulement le nom. »

Mais n'est-ce pas là un danger inhérent à tous les systèmes politiques ayant accepté pour base la représentation populaire ! Logique avec elle-même la Révolution acceptait toutes les conséquences de ses destructions systématiques. Une fois la royauté abolie, les ordres supprimés, les anciens cadres brisés, il était affirmé qu'à tout jamais le pouvoir ne viendrait plus d'en-haut. D'où pourrait-il donc venir — sinon d'en bas — que pouvait-il être, sinon l'émanation directe de cette poussière d'individus, parcelles clairsemées et capricieuses échappées aux anciennes cellules dissociées.

Et le citoyen fut proclamé roi — Pauvre symbole qui prétend faire tenir en équilibre sur des millions de têtes une couronne qui ne souffre d'orner qu'un seul front.

Quoiqu'il en soit la démocratie est une puissante réalité ; elle est entrée dans les mœurs et ne semble pas prête de s'en échapper. Les peuples modernes n'acceptent pour dictateurs que les maîtres qu'ils se figurent s'être donnés eux-mêmes ; ils ne veulent plus se soumettre qu'à leurs élus. C'est avec ce sentiment général qu'il faut compter ; c'est en le respectant qu'il faut construire.

Napoléon l'avait déjà compris puisqu'il eut toujours le souci, malgré son despotisme d'entretenir sa popularité et après lui Louis XVIII, Charles X, Louis-Philippe essayèrent d'étayer leurs royautés constitutionnelles sans pouvoir nier cette réalité sociale nouvelle. L'individualisme et le Suffrage Universel s'installaient dans la place.

Mais le progrès allait son train et au cours de la pre-

mière moitié du xix^e siècle, le machinisme préparait une révolution sur un autre terrain. La politique allait désormais avoir à compter avec sa sœur rivale, l'organisation économique moderne. Ce bouleversement posait dès lors des problèmes qui n'ont cessé d'inquiéter les hommes mais qui n'ont encore pas été résolus.

La Révolution de 89 n'avait pensé qu'à l'individu qu'elle appelait citoyen ; l'*homo politicus* était seul représenté. Et voici qu'apparaissait un être inattendu, « l'*homo oeconomicus* ». La politique voyait se préciser les frontières de son domaine moral. Elle devenait une simple idéologie. On commença d'accuser la représentation nationale de ne pouvoir traduire que les vagues et larges aspirations politiques des masses. A côté surgissait un ordre différent, l'Economique, organisation de l'activité d'un peuple au travail, représentatif des intérêts et des besoins, structure créatrice de compétences spécialisées.

Et puisque ce dilemme : « Le Politique ou l'Economique » est la source de toutes nos inquiétudes citons ces mots prometteurs de Saint-Simon qui trouvent aujourd'hui un écho (4) : « L'établissement de la banque, a-t-il écrit, des Compagnies d'assurances, des Caisses d'Epargne, des Compagnies pour la construction des canaux et la formation d'une multitude d'autres associations qui ont pour objet l'administration d'affaires très importantes, ont habitué les français au mode administratif pour la gestion de grands intérêts ; d'où il résulte que ce mode peut-être appliqué à la gestion des intérêts généraux, sans que cette innovation dans la haute direction des affaires pu-

(4) *Saint-Simon*, « Œuvres choisies », Edit. 1859, Bruxelles, Van Meenen et Cie, t. III, p. 295.

bliques occasionne ni étonnement, ni secousse, sans qu'il déränge les habitudes nouvelles contractées déjà par la génération actuelle. » Et mettant plus loin en lumière l'opposition apparente entre le citoyen de 89 et l'« *homo œconomicus* » de son temps il ajoutait : (5) « Les savants doivent se diviser en deux classes et former deux académies séparées. Une de ces académies doit s'occuper principalement de la formation d'un bon code des intérêts et l'autre doit travailler au perfectionnement du code des sentiments. » Ainsi, aux yeux de Saint-Simon, il apparaissait déjà que quelque chose avait changé. Le citoyen avait cessé d'être seulement un affranchi ; il avait autrefois acquis la permission de s'intéresser à la chose publique, mais maintenant son activité se développait et il réclamait l'aide d'hommes plus rapprochés de sa profession ; sensible à l'inexorable poussée des événements, Saint-Simon en conclu que « la direction du pouvoir temporel doit être confiée aux cultivateurs, aux fabricants, aux négociants et aux banquiers les plus importants. Ils formeront un Conseil qui portera le titre de Conseil des Industriels. Ce conseil s'occupera de l'examen de tous les projets d'utilité publique qui lui seront présentés par le pouvoir spirituel ; il fera choix de ceux de ces projets qu'il jugera convenable d'adopter. »

La représentation purement politique était ainsi nettement déclarée insuffisante : il fallait adjoindre des administrateurs aux théoriciens doctrinaux. (6)

(5) *Saint-Simon*, « Œuvres choisies », Edit. 1859, Bruxelles, Van Meenen et Cie, t. III, p. 308.

(6) *Saint-Simon*. Œuvres Choiesies, p. 312. « Le temps des illusions est décidément passé ; c'est très froidement que les peuples calculent aujourd'hui leurs intérêts ; la pompe du pouvoir n'a plus pour eux qu'un faible attrait ; ils se réjouiraient bien plus de voir les rois entourés de ceux qui les enrichissent que de ceux qui leur coûtent... »

Cette pensée Saint-Simonienne ne devait pas connaître le succès. Les temps n'étaient pas mûrs ; la concentration commerciale et industrielle n'existait pas et l'effort associatif n'était encore pas très intense. Mais très vite apparurent des groupements professionnels que M. Paul Boncour a défini (7) : « Toute ou partie des membres d'une profession, réunis en dehors de l'exploitation d'une même entreprise dans un but d'intérêt professionnel général. » Et depuis, l'activité économique de jour en jour plus intense a fait apparaître des milliers d'usines, des comptoirs, des administrations privées commerciales ou bancaires qui toutes, en réunissant sous une même direction des centaines d'employés ou d'ouvriers ont provoqué chez eux l'instinct de la solidarité professionnelle.

Pour défendre leurs intérêts communs, ces employés et ces ouvriers voulurent s'associer. Les lois de 1884 sur les syndicats et de 1901 sur les associations étaient devenues inévitables. Et ce fut alors toute une floraison de clans et de sociétés. Puis, insensiblement le champ ouvert au syndicalisme s'élargit : ce fut la réglementation des conditions du travail, la fondation d'œuvres d'enseignement professionnel, l'institution de bureaux de placement, la création de coopératives, de sociétés de secours mutuels, de caisses des retraites, de laboratoires, de bibliothèques. (7) Le rayonnement de cette activité nouvelle a été rendu en ces termes par l'auteur du « Fédéralisme Economique » : « Les sociétés humaines ne se composent pas seulement des groupements politiques : Etats, départements, provinces, districts, communes ou municipales. Il y a une infinité d'autres groupements, associations ou sociétés pour-

(7) Paul Boncour, « Le fédéralisme économique », p. 3.

suivant des buts variés : religieux, économiques, financiers, mutualistes, scientifiques, etc., etc., et que l'on peut désigner sous le nom générique de groupements sociaux. » — « Est-il permis d'espérer davantage, d'attendre mieux encore, de concevoir au-dessus même de ces associations professionnelles et par elles, l'organisation professionnelle intégrale des forces de la production et du travail ? » (8)

Voilà la question qui se posait. C'est qu'en effet des horizons nouveaux apparaissaient sans cesse.

Le syndicalisme provoqué par la concentration des forces productives de la Nation, réagissait sur le monde patronal. Les directeurs d'entreprises, les chefs, les manieurs d'hommes et d'argent prenaient aussi conscience de leurs intérêts communs et ils fondèrent des trusts, des cartels, des consortiums. N'en concluons pas que ces deux mouvements parallèles doivent forcément aboutir à une intégration totale et à l'enrichissement d'une minorité par l'appauvrissement des masses. Non. L'action à faible montant nominal en ouvrant aux petites gens l'accès à la propriété évitait ce danger et puis les lois dites sociales vinrent enfin réprimer les abus. Il s'agit du reste là de répercussions dans des domaines autres que celui qui nous occupe ; ce que nous voulons seulement faire ressortir c'est que l'Etat devait désormais compter avec des personnes morales sans cesse plus puissantes issues du monde patronal aussi bien que du monde ouvrier.

Autrefois, la puissance d'intimidation du citoyen résidait dans un seul bulletin de vote ; aujourd'hui, le ci-

(8) Martin Saint-Léon, « Histoire des corporations de métiers », p. 177.

toyen fait partie de deux sociétés, il dispose de deux bulletins ; il vote de deux manières, d'abord en tant que français, c'est le bulletin de vote politique, puis en tant que professionnel dans le sein de son syndicat. Je veux bien que le terrain corporatif soit différent de celui de la politique, il n'en reste pas moins que le syndicat se refuse souvent à distinguer ces deux points de vue, croit avoir intérêt à les confondre et qu'alors il constitue, en élevant la voix au nom de la majorité de ses membres un être étrangement plus redoutable pour le gouvernement.

Tant que les groupements sociaux sont restés uniquement soucieux d'intérêts corporatifs, leur existence pouvait être admise en marge de l'organisation politique de l'Etat qui, du reste, entendait gouverner sans leur concours. Mais il s'est trouvé que de plus en plus, l'Etat était appelé à administrer plus qu'il ne gouvernait et ce faisant, il devait être insensiblement poussé à demander conseil à ces organismes nouveaux, plus spécialisés et par conséquent plus compétents, qui de leur côté cherchaient toutes les occasions de s'immiscer dans la direction de la chose publique. De ce rapprochement nécessaire mais involontaire qu'allait-il résulter ?

Les adversaires redoutaient encore de s'affronter et demeuraient hésitants ; c'est alors qu'apparurent aussi bien parmi les capitaines d'industrie que parmi les ouvriers syndiqués, des chefs énergiques, entreprenants, qui proposèrent des plans d'action. Ces hommes avaient le goût de la lutte, savaient entraîner derrière eux leurs partisans et à défaut de vue d'ensemble, concentraient leurs efforts sur un but immédiat, bien défini.

Malheureusement chacun d'eux se bornait à prêcher pour sa paroisse, n'avait aucune conscience de l'intérêt général et se préoccupait fort peu si une mesure en satisfaisant les intérêts de sa corporation allait à l'encontre des intérêts les plus immédiats de la corporation voisine. — Leur égoïsme professionnel s'exaspérait à chacun des refus de la puissance publique et leur colère était dangereuse, car ils étaient écoutés et suivis. Certains de ces meneurs, perdant alors toute mesure, devinrent de vrais théoriciens de la violence. Nous n'en voulons pour preuve que ces quelques mots de George Sorel : « La violence vient naturellement prendre place dans notre système : d'un côté un progrès rapide de la production conduit par un capitalisme déchaîné, et de l'autre une organisation croissante du prolétariat qui acquiert des qualités de puissance dans les luttes violentes que les grèves entraînent, voilà les deux conditions du syndicalisme révolutionnaire. » Ces idées simples, simplistes, présentant aux salariés la société composée seulement par deux classes ennemies poussent à la révolution sanglante en entretenant dans les esprits une foi mystique en la grève générale. Voilà le résumé de ce que peut faire de pire le syndicalisme ouvrier.

Monsieur Lagardelle ajoutait en 1907 ; « Le syndicalisme est l'attaque contre les détenteurs du capital et la revendication de la direction de la production par les groupes producteurs (9). » C'est la lutte ouverte contre l'ordre établi, contre l'Etat. Et il ne s'agit pas seulement là de cas isolés, d'extrémistes notoires, de visionnaires plus ou moins hallucinés. Dans toutes les classes les gens raisonnables conviennent que le syndicalisme patronal et

(9) « Mouvement socialiste », août 1907, p. 100.

ouvrier loin de se placer « dans les cadres anciens de l'Etat », — comment l'aurait-il pu ? — se dresse « à côté de lui, en face de lui » et même « contre lui (10). »

Ainsi le syndicalisme apparaît comme une force qui d'abord s'est imposée, est venue recouvrir de sa formule nouvelle les anciens principes, et au cours du XIX^e siècle a gagné tous les genres d'activité, s'est emparé de toutes les professions. Les patrons comme les ouvriers se sont coalisés. A la faveur du bouleversement social de l'après-guerre, ce syndicalisme s'est révélé encore plus redoutable, a engendré des déséquilibres inquiétants, a fomenté des grèves ruineuses, et un moment, a fait trembler le gouvernement : Le 1^{er} mai 1920, à Paris, les rues étaient désertes, — à peine quelques curieux, — les rideaux de fer des boutiques étaient baissés. Un vent de folie passait, et les troupes du (G. M. P.) Gouvernement Militaire de Paris consignées dans les casernes attendaient l'émeute. — Neuf ans ont passé — Aujourd'hui — le grand soir, on en sourit. Le volcan sommeille, mais il n'est pas éteint, et il suffirait d'une nette disproportion entre le taux des salaires et l'indice du coût de la vie pour rallumer l'incendie. Qu'une forte crise économique survienne et voilà l'Etat impuissant à maintenir l'ordre parce qu'il se trouverait placé entre deux forces anarchiques organisées contre lui ; le syndicalisme ouvrier révolutionnaire qui aurait vite fait de retrouver le grand nombre de ses anciens adhérents, et le syndicalisme patronal qui opposerait une force d'inertie contre laquelle viendrait se briser toutes les bonnes volontés ; car à ces moments-là l'industriel se refuse à travailler à perte et l'ouvrier affamé descend dans la rue.

(10) Charles Benoist : « Organisation du Travail ».

Voilà le danger que représente pour tous le libre développement de forces économiques et ouvrières sans doute indispensables mais organisées en marge et contre la puissance publique essentiellement politique.

Mais pourquoi donc ne pas intégrer, fusionner avec l'Etat des éléments de ces deux forces anarchiques organisées, pourquoi des chefs de syndicats ouvriers, des directeurs de trusts et de cartels ne siègeraient-ils pas sur les bancs du gouvernement ou à la Chambre des Députés, à côté de nos élus politiques ; ainsi ils se trouveraient bien empêchés de prendre les armes contre eux-mêmes. Maîtres de l'heure, artisans de leurs propres œuvres, collaborateurs de ceux qu'ils combattaient naguère, comment et contre qui pourraient-ils partir en guerre ?

Voilà l'idée. Elle paraît simple. On l'a baptisée la représentation politique des intérêts économiques ou professionnels.

Nous venons de voir d'où provient cette conception, par quel processus et à la faveur de quels événements elle a réussi à se gagner des partisans autorisés, soit parmi les purs intellectuels soit parmi les hommes d'action. Examinons maintenant les possibilités de réalisation d'un tel système et tout d'abord recherchons dans le passé et dans le présent les initiatives qui ont déjà été prises dans cette direction car il est toujours vrai qu'il faut s'instruire d'expériences et que l'histoire est un perpétuel recommencement.

PREMIERE PARTIE

Les réalisations en France

CHAPITRE PREMIER

ROME. - LE MOYEN AGE - LA MONARCHIE ABSOLUE

Avec un peu de bonne volonté nous pourrions glaner des exemples de représentation professionnelle à travers toute l'histoire de France et même dans la plus haute antiquité.

§ a. — *Sous Servius Tullius.*

A Rome, notamment, sous Servius Tullius, les artisans formaient huit collèges qui n'étaient pas tous dénués d'influence politique. Notons que ce fut là, du reste, la raison de leur suppression par le Sénat en 690. Plus tard, il est vrai, ils furent de nouveau tolérés mais ce fut à la condition qu'ils ne dépasseraient pas leurs attributions professionnelles (1).

§ b. — *Sous Alexandre Sévère*

M. Durkheim affirme qu'en dépit de cette règle les associations professionnelles fleurirent à nouveau et qu'elles finirent par devenir de véritables rouages de l'Administration. Leurs chefs étaient mêmes pourvus de fonctions offi-

(1) Martin Saint-Léon, « Les corporations de Métiers », p. 13.

cielles. Ce système, conclut M. Durkheim, aboutit sous Alexandre Sévère à une servitude intolérable.

Souvenons-nous-en et passons, sans nous y arrêter, sur les premiers siècles de notre ère ; aussi bien, en ces temps reculés, la vie ouvrière n'était-elle pas très intense. Arrivons vite à une époque plus rapprochée de nous et que nous serons, par conséquent, plus aptes à comprendre.

§ c. — *Consuls des Métiers et Assemblées Municipales*

Et cependant quelques mots sur le Moyen Age ne seraient pas déplacés ici. Nous sommes en effet, sur ce terrain de la représentation professionnelle beaucoup plus près du Moyen Age que du ^{xix}^e siècle.

Aux temps des libres communes de France, de la Ligue Hanséatique, la vie corporative est étroitement rivée à la vie municipale et parfois même se confond avec elle pour la dominer.

A Paris, à Amiens, à Orléans, à Sommières dans le Languedoc, à Gand, à Florence, comme dans les places commerçantes des Flandres, nous trouvons de vivants exemples de l'immixtion des Corps de Métiers dans la gestion de la « res publica » (2) (3).

Que le corps municipal soit uniquement composé des grands bourgeois, des tisserands et des délégués des métiers ou que ce soit les doyens des corporations, les gonfaloniers qui nomment les échevins, les magistrats, les conseillers ou notables partout nous retrouvons la puissante empreinte de ces consuls des métiers dont la place était marquée jusque dans les Assemblées d'Etats. — Jamais pareille

(2) Pirenne, « Les démocraties urbaines aux Pays-Bas ».

(3) Guizot, « La Civilisation en France », t. IV, p. 63.

interdépendance entre les pouvoirs publics et l'artisanat ne fut aussi étroite qu'à cette époque là.

§ d. — *Le Conseil supérieur du Commerce sous Henri IV*

Mais le temps fit son œuvre et au fur et à mesure qu'aux dépends de la féodalité grandissait le pouvoir central, ces anciennes coutumes devaient finir par presque disparaître. Le souvenir en fut cependant conservé assez vivace pour donner naissance, dès 1601, sous Henri IV à un *Conseil supérieur du Commerce*.

De ce conseil nous connaissons peu de choses, et il serait assez malaisé de préciser ses rapports avec le pouvoir central. Nous savons seulement qu'il était un simple organe consultatif.

§ e. — *Le conseil général du Commerce sous Louis XIV*

Louis XIV en créant en 1710, par arrêt du Conseil d'Etat, le *Conseil général du Commerce*, continuait donc une tradition déjà consacrée : « Le roi, étant en son Conseil, a ordonné et ordonne qu'il sera tenu à l'avenir un Conseil du Commerce une fois au moins dans chaque semaine (4). »

Cette Assemblée était composée de 18 membres, dont 6 hauts fonctionnaires et 12 des principaux marchands et négociants du royaume.

Sa Majesté voulait et entendait, ce sont les termes de l'arrêt que « les corps de ville et les marchands négociants des villes ci-dessus marquées, s'assemblent dans le mois de juillet prochain dans les hôtels des dites villes pour procéder à ladite élection » de ces marchands et

(4) « Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la Révolution de 1789 », par Isambert.

négociants délégués. Bien sûr il ne pouvait s'agir de leur attribuer libre initiative. L'adage « Tout pouvoir vient du roi », était intangible. Ils devaient seulement discuter et examiner les propositions et mémoires qui leur étaient soumis « pour, sur le rapport qui sera fait à Sa Majesté, des délibérations qui auront été prises dans ledit Conseil du Commerce, y être par elle pourvu ainsi qu'il appartiendra. »

N'est-ce pas déjà ici l'apparition d'une représentation politique professionnelle clairement instituée ?

Après sa réorganisation de 1716, ce conseil devait fonctionner jusqu'en 1791, mais ses plus belles années datent du siècle de Louis XIV. La leçon vaut d'être retenue, surtout après constatation qu'au sein de ce conseil se trouvaient réunis, le pouvoir exécutif en la personne de deux des ministres principaux et le pouvoir quasi législatif des gens de métiers et des techniciens.

§ f Evolution de la Corporation

La confusion moyenageuse entre les pouvoirs publics et l'activité économique dans le cadre municipal venait ainsi d'aboutir grâce à la corporation et par elle à une juxtaposition, près le pouvoir Central politique, d'un seul Conseil avec attributions purement consultatives. Ce phénomène était dû à une double transformation politique et sociale : transformation de la féodalité en monarchie absolue et évolution du mode associatif ancien.

Sans fusionnement et émancipation des antiques confréries de paroisse, jamais, en effet, les corps de métiers n'auraient été assez puissants pour s'imposer avec cette force à l'autorité omnipotente d'un monarque. L'ancienne asso-

ciation facultative et municipale était devenue obligatoire nationale, et représentait la totalité des individus travaillant au même métier. La connexion de ces deux mouvements, l'affranchissement communal et l'organisation corporative totale, voilà les deux événements qui ont permis d'aboutir à un seul et unique Conseil de représentation professionnelle. Ainsi « la corporation a évolué du groupement libre au groupement obligatoire » (5).

Les ordonnances de 1581 sous Henri III, de 1597 sous Henri IV, et l'Edit de Colbert en 1673, n'ont fait que reconnaître un état de chose préexistant. — Les simples mutualités libres d'autrefois issues des collégias romaines, des confréries et des guildes ont par elles-mêmes et peu à peu, revêtu le caractère obligatoire sous la poussée « d'une force intérieure et d'une évolution spontanée ».

Est-il permis d'assimiler le syndicat actuel à la corporation ? — Le caractère obligatoire du mouvement associatif moderne devrait-il aujourd'hui comme jadis, précéder une représentation centrale des intérêts professionnels ? Voilà la pensée importante que peut nous suggérer cette page d'histoire.

(5) Paul Boncour, « Histoire de la Corporation », pp. 126, 127, 128.

CHAPITRE II

La Révolution de 1789 et le Consulat

§ a. — *Suppression des Corporations*

Malheureusement pour sa destinée, la corporation n'était pas à l'abri de toute critique : On l'accusait d'être la cause d'une réglementation outrancière, d'être l'ennemie de la participation des compagnons à la direction (1), d'entraîner des privilèges abusifs et un véritable monopole du travail (2). On la prétendait par trop ancien régime « en ce sens que l'aristocratie des maîtres y détenait le pouvoir économique dans ses trois manifestations réglementaires, exécutives, et juridictionnelles ». [Paul Boncour].

Accuser un système d'être aristocratique, c'était en 89 le vouer au néant et voilà pourquoi, dès la nuit du 4 août, par un arrêté voté sans discussion, les corporations furent frappées à mort (3).

(1) En ce sens : *Lujo Brentano* : « La Question Ouvrière ». — Albert Métin : « Le Socialisme en Angleterre ». — Sydney Webb. — Levasseur : « Histoire des classes ouvrières depuis 89 jusqu'à nos jours », t. 1^{er}, pp. 104-105.

(2) L'Ecole des Physiocrates avait pourtant déjà élevé la voix à peu près en ces termes pour défendre le droit au travail : « Dieu a fait du droit au travail la propriété de chaque homme, parce qu'il lui a donné des besoins qui ne peuvent être satisfaits que par le travail. Et cette propriété est la première, la plus sainte, la plus imprescriptible de toutes. » *Lujo Brentano*.

(3) Le préambule de la Constitution de 91 s'exprime en ces termes : « Il n'y a plus ni jurandes, ni corporations de professions, arts et métiers. » La motion Lechapelier [député de Rennes], qui aboutit à la loi des 14-17 juin 91 s'exprime dans les mêmes termes : « Il n'y a plus de corporation dans l'Etat, il n'y a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporations... »

§ b. — *L'individualisme révolutionnaire*

Le régime du tête-à-tête forcé fut institué. La révolution n'a voulu voir et tolérer que deux éléments sociaux, l'individu et l'Etat. Prétendait-elle résoudre pour toujours ce problème : Tu vivras seul en face de l'Etat ou tu t'associeras à tes semblables pour te défendre contre la puissance publique ? — On ne saurait dire si sa prétention allait jusque là. Toujours est-il que le parti fut bientôt pris. Défense fut faite à l'homme de s'unir à ses semblables et avec eux de former sociétés ou associations quelconques. L'Etat, société de personnes est le seul être collectif existant en face de l'individu isolé. Entre eux aucune réalité collective. L'unité, le citoyen demeure faible et désarmé devant l'ensemble, le tout, la masse, l'Etat. Pas de « groupes intermédiaires » dit-on dans le langage du temps. Adam Smith n'avait-il pas déjà affirmé que toute association est une conspiration contre l'intérêt public ? — Robespierre traduisait à sa manière : « Pas de faction contre la Nation. »

Oui, mais, est-ce là quelque chose de solide, de possible, de viable dans n'importe quelle société civilisée, même très peu industrielle. Prenons le naturel exemple de cette société nouvelle issue de 89 ; la Constituante et la Convention ont-elles réussi à empêcher les citoyens de s'associer, et ceux-ci ont-ils accepté de ne plus s'unir pour soutenir auprès du pouvoir Central la défense de leurs intérêts professionnels ?

Si nous insistons sur cette idée, c'est parce que l'existence du groupe social est à la base de presque tous les projets actuels de représentation professionnelle, et il con-

vient de se rendre compte si oui ou non, la Révolution a instauré un système possible et viable en supprimant toutes les collectivités privées. Si décidément l'individu constitue une réalité politique qui se suffit à elle-même, point n'est besoin de solidariser l'étude du mouvement associatif à la question de représentation professionnelle ; mais si, au contraire, l'individu nous apparaît comme invinciblement lié à son clan, à sa catégorie professionnelle et sociale, au groupe auquel il donne son adhésion, alors il sera nécessaire de décalquer le système de représentation professionnelle qui nous occupe sur l'ensemble des associations et des groupes existants.

Or, voilà que l'histoire nous prouve que la poussée associative est un véritable instinct inhérent à la nature humaine. Autrefois, le clan, la tribu. Aujourd'hui dans la vaste nation aux modes d'activités largement différenciés, les groupes sociaux ; au lendemain même de l'institution de l'individualisme le plus sévère, ils ont apparu comme absolument indispensables (4).

§ c. — *Bonaparte et les Groupes Sociaux*

Dès l'apparition de Bonaparte, les groupes sociaux se reconstituent. « Si près l'une de l'autre, voici deux

(4) Sieyès paraît avoir été à peu près le seul à entrevoir comme possible à cette époque la représentation politique des grands intérêts économiques : « Si l'on voulait instituer le mieux en ce genre, dans mon opinion on adopterait une combinaison propre à donner à la législature un nombre à peu près égal d'hommes voués aux trois grands travaux, aux trois grandes industries qui composent le mouvement et la vie d'une société qui prospère, je parle de l'industrie rurale, de l'industrie citadine et de celle dont le lieu est partout et qui a pour objet la culture de l'homme et le jour viendra où l'on s'apercevra que ce sont là des questions importantes. » [*Moniteur*, Réimpression, XXV, p. 294.]

époques toutes différentes, l'une détruit, l'autre reconstruit. « » L'Eglise renaît avec le Consulat. La magistrature forme de nouveau un corps hiérarchisé. L'enseignement est organisé en Universités. Les professions libérales sont organisées en corporations obligatoires et réglementées (5). »

Avoués, huissiers, notaires, avocats voient tour à tour, par des décrets et des lois, leurs professions à nouveau organisées (6). Les groupements industriels et les coalitions des patrons demeurent licites dans certains cas (7). — Sans doute « le groupement ouvrier permanent ou temporaire continue à être énergiquement réprimé » ; mais enfin on peut dire que Bonaparte s'est senti obligé et a su comprendre qu'il fallait aussitôt reconstituer les groupements des professions libérales. — N'est-ce pas, d'ores et déjà l'aveu que la société se composera toujours, bon gré mal gré, de deux entités politiques indestructibles, l'individu et le groupe social, ce dernier étant représentatif d'intérêts communs à toute une catégorie de citoyens ?

Et l'Empire lui-même, peut-être à l'encontre de ses préférences, dut s'accommoder d'une représentation de ces intérêts de groupes. *Les Chambres de Commerce* venaient d'être organisées par l'arrêté du 10 thermidor an IX, les *Chambres Consultatives des Arts et Manufactures* par la loi du 22 germinal an XI.

Oh ! sans doute il s'agit là d'une représentation professionnelle qui fait bien piètre figure à côté des projets

(5) Paul Boncour, « Histoire de la Corporation », p. 72.

(6) Pour les avoués, ce sont les lois des 27 et 22 ventose An VIII et An XII, l'arrêté du 13 frimaire An IX, le décret du 6 juillet 1810.

Pour les notaires, la loi de ventose an IX. Pour les avocats, la loi du 27 ventose an VIII et le décret du 11 juin 1806.

(7) Paul-Boncour. Op. cit. p. 74.

(8) Paul-Boncour. Op. cit. pp. 74-75-76.

actuels, mais enfin, c'est déjà un premier pas, un minimum nécessaire, un essai peut-être grossier et mal écarri, timide ou insuffisant, mais un essai tout de même.

Et l'utilité de ces organismes était loin d'être illusoire puisque à l'heure actuelle ils restent bien vivants et unanimement respectés. Il est vrai qu'une loi de 1908 est venue légèrement moderniser les Chambres de Commerce ; depuis, elles sont élues au suffrage de tous les commerçants et industriels, tout comme sont élus les tribunaux consulaires. Il semble même qu'elles se comportent absolument comme des organismes représentatifs et leur autorité est loin d'être négligeable auprès des pouvoirs publics.

Quant aux *Chambres Consultatives des Arts et Manufactures*, [loi du 22 germinal an IX] convenons-en, elles sont beaucoup moins actives. Démunies de budget et de personnalité morale, elles ne peuvent du reste former ou gérer des établissements ou entreprises d'intérêt collectif. Voilà un sérieux handicap.

Faut-il le regretter ? — Peut-être, mais sûrement pas au point de vue de la représentation professionnelle, car il faut avouer que les organismes dont nous venons d'esquisser ci-dessus la physionomie, sont encore fort peu dans l'esprit du système : tant que les employés et les ouvriers seront exclus de leur collège électoral, ils représenteront seulement les intérêts personnels des industriels et des commerçants ; du reste, ils ne sont que des organismes de représentation locale.

Ces vestiges d'un lointain passé attestent, nous le répétons, qu'aux temps où fleurissait l'individualisme le plus pur, à une époque où l'industrie et le commerce étaient

infiniment moins développés qu'aujourd'hui, il était déjà impossible de ne pas faire une part aux représentants des professions dans les Conseils qui avaient charge d'éclairer la puissance publique.

CHAPITRE III

La Représentation politique professionnelle du Consulat au 20^e siècle

Faut-il également voir dans *la Commission du Luxembourg*, du 25 février 1848, un essai de représentation professionnelle permanente ? — Pourquoi pas ? Si l'expérience ne fut pas heureuse, du moins fut-elle plus proche de l'idée actuelle.

Empêché par une majorité que soutenait le talent de Lamartine de créer son ministère du Travail, Louis Blanc, finit par accepter de présider une « Commission du gouvernement pour les travailleurs ». — Les vice-présidents étaient l'ouvrier Albert, Marrast et François Arago. — Des élections faites « un peu au hasard, sans doute », nous confie Quentin-Bauchart (1) amenèrent à siéger, en costume d'atelier, sur les bancs des pairs de France, quelques deux cents ouvriers représentant les diverses corporations de Paris.

Dès la première séance de ce Conseil, nous assistons à un essai d'organisation d'un système régulier d'élection. — Chaque corporation devait être dotée de 3 représentants ; l'un de ces trois délégués avait droit de siéger à la vraie commission où s'élaboraient les projets de réformes sociales ; les deux autres, assistés de représentants des patrons et d'honorables économistes ne devaient paraître

(1) Quentin-Bauchard, « Histoire de la Révolution de 1848 », t. 1^{er}, page 167.

qu'aux assemblées plénières pour sanctionner de leur approbation les rapports de la Commission du Travail.

Malheureusement les syndicats, à peine tolérés à cette époque, étaient encore fort peu nombreux et très mal organisés, et là où ils n'existaient pas, des Assemblées turbulentes apparurent incontinent, ça et là dans les usines, dans le seul but d'élire leurs délégués. Dans ces conditions, aucune vérification de pouvoir n'était possible. Un comité restreint où siégeaient 10 ouvriers tirés au sort et des économistes comme Le Play, Victor Considérant, Pecqueur fut institué. — Les patrons, à raison de 3 par profession, furent également invités à faire partie de la commission ; dix d'entre eux devaient siéger au Comité restreint ; en fait, leur absence fut très souvent constatée.

Composée de 600 membres plus ou moins disciplinés, la Grande Commission était incapable d'aborder aucun travail ; seul le comité restreint fut chargé d'élaborer un programme de réformes sociales.

Mais aucun plan d'ensemble ne fut jamais mis au point. On courut au plus pressé, à l'immédiat, on s'attaqua aux abus les plus criards, à ceux du moins qui défrayaient la chronique du jour et au lieu de devenir un organe de gouvernement cette commission ou plus exactement Louis Blanc et ses amis se transformèrent en tribunal de prud'hommes, en arbitres entre patrons et ouvriers. Il faut cependant reconnaître, par esprit de justice, que cet essai aboutit à des réformes importantes : la suppression du marchandage et la réduction des heures de travail. La journée fut ramenée à 10 heures à Paris, et à 11 heures en province. Citons aussi à l'actif de la Commission du Luxembourg, un projet de création d'une Cité ouvrière capable de loger

400 ménages. Les ressources affectées à la construction des immeubles, devaient être fournies par un emprunt 4 % avec garantie d'hypothèque ; c'est la conception moderne du système des habitations à bon marché. Malheureusement ce projet resta encore lettre morte. Un décret, d'autre part, donna satisfaction aux vœux de l'Assemblée en prescrivant qu'un double registre pour offres et demandes d'emploi serait ouvert dans chaque mairie. Ce ne sont là que des succès partiels et la Commission se révéla incapable d'élaborer un ensemble de projets de réformes ; elle finit par disparaître car elle fut littéralement conduite hors des limites permises par l'entraînement des événements politiques. Un comité d'action uniquement composé d'ouvriers supplanta le comité restreint et se donna pour seul but les élections prochaines.

Il faut voir dans cette expérience passée une leçon pour l'avenir ; souhaitons aujourd'hui qu'on y reconnaisse pour les éviter, les obstacles inhérents au système.

M. Seignobos porte ce jugement à propos de l'échec lamentable de cette commission : « Les théories du Luxembourg ont été funestes ; elles ont fait naître des espérances qu'il était impossible de satisfaire. »

Les folles espérances de 1848 sont-elles maintenant mieux justifiées ? Cette étude n'est pas encore assez avancée pour nous permettre de répondre.

CHAPITRE IV.

§ a. — *Les Conseils du Travail*

La représentation politique professionnelle en France au XX^e Siècle

Puisque voici entreprise l'analyse des initiatives malheureuses poursuivons cette investigation rétrospective : Voilà le moment venu de nous arrêter quelque peu au décret Millerand de 1900, prévoyant la création par arrêtés ministériels, de *Conseils du travail*.

Comment concevait-on alors ce nouveau genre de représentation professionnelle ? Ces conseils devaient être organisés dans toute région industrielle où l'utilité en serait constatée ; ils seraient divisés en sections professionnelles composées d'hommes ou femmes au moins âgés de 25 ans, ayant fait partie pendant 10 ans au moins en qualité de patrons, employés ou ouvriers, de l'une des professions énumérées ; sauf, évidemment les cas de déchéance des droits civiques. Étaient électeurs les syndicats patronaux et ouvriers.

Ainsi composés ces conseils se voyaient doter de trois ordres d'attributions, consultatives, délibératives et arbitrales.

Organes consultatifs ils étaient chargés d'enquêtes par le Conseil supérieur du travail et donnaient des avis.

Délibératifs, ils devaient établir des taux normaux de salaires et des maxima de durée de travail dans les professions représentées.

Arbitres, ils seraient considérés comme des conciliateurs soit pour sanctionner une entente intervenue entre patrons et ouvriers, soit en cas d'échec d'une tentative de conciliation [loi déc. 1892].

Mais ces conseils furent l'objet d'attaques violentes et de propositions de loi venimeuses. La loi du 17 juillet 1908 leur porta le coup de grâce en les dépouillant de leurs attributions arbitrales et délibératives (1).

Ce deuxième lamentable essai de représentation professionnelle serait, il est vrai, resté purement local ; son manque d'envergure est sans doute la raison de ses insignifiants résultats pratiques.

§ b. — *Le Conseil supérieur du Travail*

Bien plus sérieuses et importantes furent, au contraire, les initiatives qui amenèrent la création près de nos ministères [Travail, — Agriculture, — Colonies, — Commerce, — P. T. T., — Travaux publics, — Instruction publique] de véritables conseils gouvernementaux.

Certains de ces Conseils, dont la création est déjà fort lointaine, ont longtemps trainé une pauvre existence mais d'autres sont pleins de vie ; ceux-ci ont été remaniés, modernisés. Leurs membres siègent, ceci ne fait aucun doute,

(1) A partir de 1908, les Conseils Consultatifs du travail ne furent plus que les « organes des intérêts matériels et moraux de leurs commettants ». Paul Pic, *Législ. Ind.* 1922, p. 126.

dans le but d'assurer la défense des intérêts professionnels.

Prenons quelques exemples :

Le Conseil Supérieur du Travail issu du décret en date du 22 janvier 1891 ne comportait à l'origine que deux catégories de membres : 10 membres de droit, le plus souvent des directeurs de ministères et 50 membres nommés par décret.

En 1894, M. Depasse disait de lui : « Il s'acquitte aujourd'hui pour les lois économiques et ouvrières de la mission qui dans l'ensemble de l'œuvre législative, devrait normalement être remplie par la section de législation du Conseil d'Etat (2). »

Sous la poussée des protestations ouvrières, le décret du premier septembre 1899 vint remanier l'organisation première qui depuis subit également d'autres retouches. Le dernier mot, en l'espèce, reste au décret du 31 janvier 1921.

Aujourd'hui le Conseil Supérieur du Travail comprend 78 membres répartis en 3 groupes, de la façon suivante :

Patrons 32	}	22, élus par les Chambres de Commerce et les Chambres Consultatives des Arts et Manu- factures ;
		2, Agriculteurs, membres du Conseil Supé- rieur de l'Agriculture ;
		8, Conseillers prud'hommes patrons.
Ouvriers 32	}	8, Conseillers prud'hommes ouvriers ;
		24, ouvriers ou employés élus par les syndicats légalement constitués.

(2) Cité par P. Pic, *Législation Industrielle*, 1922, p. 113.

Auxquels il faut ajouter :

14 membres appartenant au Parlement ;

1 membre du Comité Fédéral des Bourses du Travail, élu par celles-ci ;

1 membre de la Chambre Consultative des Associations ouvrières de production élu par les organisations adhérentes ;

3 Délégués choisis par le Ministre du Travail, parmi les membres de l'institut et les professeurs de l'Université de Paris.

Ce Conseil, présidé par le Ministre du Travail fait ainsi figure de véritable assemblée professionnelle ; il possède une *Commission permanente de 19 membres* se réunissant en session ordinaire le deuxième lundi de novembre ; il jouit d'attributions techniques et consultatives, renseigne le ministre sur les réformes réalisables, fut très souvent l'auteur de travaux très remarquables et constitue une sorte de vaste syndicat mixte où patrons, ouvriers et employés se rencontrent avec le Gouvernement pour discuter au mieux de leurs intérêts.

En vérité, M. Charles Benoist s'est montré trop sévère, quand le 22 mai 1926, dans un numéro de l'*Echo de Paris*, il laissa entendre qu'il était « une assemblée au petit pied... » Les seules critiques qu'on pourrait peut-être lui adresser toucheraient son mode de recrutement ouvrier trop complexe mais si on s'attaquait à sa compétence ce serait pour souhaiter la voir s'élargir.

Autres exemples :

§ c. — *Conseil Supérieur des Colonies et Conseil
Supérieur de l'Agriculture.*

Le Journal officiel du 30 septembre 1920 et un deuxième numéro en date du 15 mars 1922 [p. 2944] portaient organisation d'un Conseil supérieur des Colonies et d'un Conseil supérieur de l'Agriculture.

Dans ces deux nouveaux Conseils nous retrouvons des traces de représentation professionnelle.

Le législateur a stipulé, en effet, que 40 membres du Conseil supérieur de l'Agriculture devront être élus par les Chambres d'Agriculture récemment organisées.

Nous n'en devons pas moins constater que les 40 autres membres doivent encore être nommés par décret ; il est enfin prévu qu'une section permanente du Conseil sera composée de 20 membres.

L'impulsion donnée ne paraît pourtant pas être suivie et pour fonctionner activement ce Conseil attend encore la formation très lente à venir des Chambres d'agriculture.

Quant au Conseil Supérieur des Colonies, nous ne le citons que pour mémoire car, en vérité, il y est fait bien faiblement application du principe qui nous occupe.

Créé le 19 octobre 1883, il commença, du reste, par languir fort longtemps. M. Albert Sarraut, en 1920, se donna pour tâche de le ressusciter. Organisme toujours consultatif, trois corps distincts sont destinés à le vivifier : « le Haut Conseil National », le « Conseil de législation Coloniale » et enfin le « Conseil économique des Colonies » ; les membres des deux premiers de ces Conseils composants sont destinés à être nommés par le ministre et ce n'est

guère que dans la formation du « Conseil économique » que nous retrouvons un souci de représentation professionnelle.

Doivent en effet y figurer, à côté des parlementaires coloniaux et de certains spécialistes nommés pour raison de compétence, [économistes, financiers, commerçants, armateurs, agriculteurs] 14 membres élus au scrutin secret pour 4 ans dans diverses colonies par tous les citoyens français ayant 21 ans révolus.

s. d. — *Le Comité Consultatif Supérieur du Commerce et de l'Industrie.*

M. Loucheur, à son tour, le 22 mai 1924, profitant d'une éclipse ministérielle, entreprit de tirer de sa retraite obscure un ancien Conseil créé le 13 octobre 1882 et remanié le 5 juillet 1894 ; il fit approuver par le Conseil des Ministres et promulguer par le président de la République un décret visant l'organisation d'un « Comité Consultatif Supérieur du Commerce et de l'Industrie ».

MM. Poincaré et Lucien Romier s'en inquiétèrent mais à quoi bon ? L'initiative nouvelle fit long feu. Destiné à ne connaître que les affaires que voudrait bien lui soumettre le ministre cet organisme consultatif devait s'organiser à la façon d'un simple ministère du Commerce et, défaut capital, seuls des industriels avaient droit de siéger.

Le 4 juillet 1924, M. Raynaldy reprenant l'initiative de M. Loucheur nous dota d'un nouveau « Comité Consultatif Supérieur du Commerce et de l'Industrie ».

Sorte de résultante de trois sections, industrielle, commerciale et d'organisation économique du pays, ce conseil

devait en outre être pourvu d'une commission permanente et d'un secrétariat général.

Il devait se composer de parlementaires, de présidents de Chambres de Commerce, de représentants des divers groupements économiques nommés par le ministre pour deux ans.

Le sort de ce dernier organisme ne fut guère plus heureux. Il tomba rapidement en discrédit. Une réprobation générale accueillit sa naissance. Mais, aussi, pourquoi avoir conçu au mépris du plus élémentaire équilibre un ensemble de représentations professionnelles aussi mal proportionné. N'y voyait-on pas 5 délégués de la métallurgie à côté d'un seul représentant de la C. G. T. ; et les groupes de l'alimentation pourquoi n'étaient-ils pas représentés ?

Une violente campagne de presse aboutit à un remaniement, et coopératives et C. G. T. jouirent très vite d'une représentation plus conforme à leurs prétentions.

Accusé malgré tout, par l'opinion publique, de faire échec à la création, puis au fonctionnement régulier du Conseil National Economique, le ministre du Commerce se crut obligé de soumettre à la signature du Président de la République le décret du 23 janvier 1925 par lequel ce Comité ne serait dorénavant convoqué que « selon les nécessités. »

Chose curieuse, les nécessités, ne se sont pas représentées et ceci signifie que le « Comité Consultatif Supérieur du Commerce et de l'Industrie » a complètement disparu. Il a été annihilé, réduit à néant, par la création du Conseil National Economique.

§. e. — *Le Conseil National Economique*

M. Edouard Herriot, avant de s'embarquer pour les Chequers, où il devait conférer avec M. Ramsay Mac Donald, avait prié son ministre du Travail, M. Justin Godart, de préparer au plus tôt un premier projet de Conseil National.

Le 19 juillet 1924, un arrêté vint aussitôt créer une « Commission d'études » chargée d'instruire cette grosse affaire.

Un premier signe distinctif de l'ampleur nouvelle qu'on donnait au mouvement apparaît dans la composition elle-même de cette simple « Commission d'études ». Nous y trouvons, sous la présidence du ministre du Travail, les noms de Conseillers d'Etat [J. Gauthier, Laurent, Marc Larchevêque, Lainé] de représentants des intérêts agricoles et industriels [Frantz Jourdain et Glay], des délégués du travail intellectuel, un membre des associations ouvrières de production, MM. Jouhaux, Lenoir, Million de la C. G. T. ; deux délégués des Coopératives de Consommation, un représentant du Bureau International du Travail, deux hygiénistes, des juristes.

En octobre 1924, après démarches, négociations, et études laborieuses un projet pouvait déjà être présenté aux pouvoirs publics ; trois mois à peine avaient suffi à édifier les bases de ce grand Conseil.

M. Jouhaux joua à ce moment là un rôle important ; le rapport qu'on lui avait demandé fut très sérieusement pris en considération et sur bien des points la Commission fit siennes des Conclusions qui lui étaient au début purement personnelles. L'avant-projet de la Commission fut soumis à l'agrément des pouvoirs publics en octobre 1924 ; remanié

sur quelques points, il fut néanmoins adopté dans son ensemble. Et le 16 janvier 1925, un décret, complété par différents textes de détails, organisait en France, le Conseil National Economique. L'article 134 de la loi du 3 avril 1926 est enfin venu sanctionner l'existence légale de l'organisme provisoire, « à la condition qu'une loi ultérieure en déterminerait les règles définitives ».

1° *Composition.* — Examinons maintenant son infrastructure :

Pour réaliser pratiquement la décision de principe prise en janvier 1925 un arrêté, du 9 avril de la même année, désigna ainsi les associations et organisations privées susceptibles d'envoyer un ou plusieurs représentants au Conseil :

I. Population et Consommation

- a) Coopératives de Consommation et ligues d'acheteurs :
Fédération Nationale des Coopératives de Consommation (deux délégués et 4 suppléants), Ligue Nationale des Consommateurs et usagers des Services publics (1 délégué et 2 suppléants) ;
- b) Association des Maires, Municipalités :
Association nationale des Maires de France (2 délégués et 4 suppléants) ;
- c) Usagers des Services publics :
Offices régionaux des transports (1 délégué et 2 suppléants), Touring-Club de France (1 délégué et 2 suppléants) ;
- d) Pères et mères de famille et mutualités :
Fédération Nationale des familles nombreuses (1 délég-

gué et 2 suppléants), Fédération Nationale de la Mutualité (1 délégué et 2 suppléants).

II. Travail

a) Travail intellectuel et enseignement

Confédération du Travail intellectuel (2 délégués et 4 suppléants), Syndicat National des Instituteurs et des Institutrices de France (1 délégué et 2 suppléants) ;

b) Travail de direction

1. Industrie :

Confédération Générale de la Production française (3 délégués et 6 suppléants) ;

2. Agriculture :

Confédération Nationale des associations agricoles (2 délégués et 3 suppléants), Société Nationale d'Encouragement à l'Agriculture (1 délégué et 2 suppléants) ;

3. Commerce :

Comité National du Commerce Extérieur (1 délégué et deux suppléants), Consortium des associations : Fédération des Commerçants de France, Confédération des groupes commerciaux et industriels de France ; l'Alimentation parisienne ; Fédération Nationale des Boissons (1 délégué et 2 suppléants) ;

4. Transports :

Comité de direction des grands réseaux (1 délégué et 2 suppléants) ;

5. Coopération :

Chambre consultative des associations de production

(1 délégué et 2 suppléants) ;

6. *Services publics* :

Union des syndicats d'électricité (1 délégué et 2 suppléants).

c) **Travail salarié**

1. *Fonctionnaires* :

Fédération Nationale des syndicats de fonctionnaires
(2 délégués et 4 suppléants) ;

2. *Techniciens* :

Confédération des Travailleurs intellectuels, section des
techniciens du Commerce et de l'Industrie (2 délégués
et 4 suppléants) ;

3. *Main-d'œuvre* :

Industrie : Confédération Générale du Travail (5 délégués et 10 suppléants) ;

Commerce : Confédération Générale du Travail (1 délégué et 2 suppléants) ;

Confédération Générale des Travailleurs Chrétiens (1 délégué et 2 suppléants) ;

Agriculture : Confédération Générale du Travail (1 délégué et 2 suppléants) ;

Transports : Confédération Générale du Travail (2 délégués et 4 suppléants) ;

4. *Métiers urbains et ruraux (artisans)* :

Consortium des Chambres des Métiers d'Alsace et de Lorraine et de l'Union des fédérations Artisanales régionales de France et des Colonies (1 délégué et 2 sup-

pléants), Confédération Générale de l'Artisanat français (1 délégué et 2 suppléants).

III. Capital

a) *Capital Industriel et Commercial :*

Confédération Générale de la Production (2 délégués et 4 suppléants), Caisse Centrale des Banques populaires (1 délégué et 2 suppléants) ;

b) *Capital Immobilier :*

Propriété rurale : Fédération de la Mutualité et du Crédit agricole (1 délégué et 2 suppléants) ; Propriété urbaine : Chambre des propriétaires (1 délégué et 2 suppléants) ;

c) *Banques, Bourse, Assurances et Caisses d'Epargne :*

Banque de France, Union syndicale des banquiers de Paris et de la Province (1 délégué et 2 suppléants), Union syndicale des Compagnies d'Assurances à prime fixe de toute nature (1 délégué et 2 suppléants).

Le Président du Conseil, en cas de refus d'une association à le droit d'en choisir d'office une autre de même catégorie.

Il a été définitivement convenu que les représentants de tous ces organismes publics ou privés ne seraient qu'au nombre de 47 ; ainsi ils pourraient tous siéger ensemble et les graves défauts des grosses assemblées seraient évités ; la leçon de 1848 avait porté. Une représentation prépondérante de 30 membres était accordée au Travail sous toutes ses formes.

2° *Attributions et Compétence.* — Le Conseil National Economique, ainsi constitué a été, par mesure de prudence vis-à-vis du Parlement rattaché à la Présidence du

Conseil et, prescrit le décret, a été chargé : « D'étudier les problèmes intéressant la vie économique du pays, d'en rechercher les solutions et de proposer l'adoption de ces solutions aux pouvoirs publics. » Ainsi, non seulement il doit étudier les questions qui lui sont soumises mais encore il peut se saisir lui-même ; par contre il n'a que pouvoir consultatif.

Quand à la souveraineté du Parlement, à l'autorité gouvernementale elles ne sont en rien amoindries.

3° *Fonctionnement.* — Le Conseil National Economique, organe consultatif composé des plus hautes personnalités du monde économique et social français voit son activité répartie entre trois organes :

L'assemblée plénière. La Commission permanente. Le secrétariat général.

Quelques aperçus sur le fonctionnement de ces différents rouages nous paraissent indispensables :

A) *Assemblée plénière.* — Le Conseil comprend des membres titulaires et des membres suppléants :

Les premiers ont voix délibératives ; les membres suppléants ne jouissent de ce privilège qu'en cas d'absence de leurs titulaires respectifs. Tous doivent être français, avoir 25 ans révolus et jouir de leurs droits civils et politiques. Les femmes peuvent à ces mêmes conditions être admises. Délégués par les groupements économiques ces membres sont choisis selon la manière en honneur au Bureau International du Travail. La fonction est gratuite ; seuls des remboursements pour frais de voyage ont été prévus. La durée du mandat est de 2 ans ; ce mandat ne peut être impératif. En cas de mort ou de démission de

l'un des membres, il sera pourvu à son remplacement pour le temps restant à courir jusqu'à l'expiration des deux ans.

Le décret du 4 février 1926 et l'arrêté ministériel du 5 du même mois, modifiant les dispositions antérieures ont stipulé que le Conseil se réunirait, en session ordinaire, aux dates fixées par sa Commission permanente. Ces sessions devront autant que possible coïncider avec le deuxième lundi du premier mois de chaque trimestre. L'assentiment du Président du Conseil des Ministres, président de droit de l'assemblée sera nécessairement requis chaque fois qu'il apparaîtra indispensable de convoquer une assemblée plénière extraordinaire.

Le décret du 19 juin 1925 institua deux vice-présidences, l'une, devant être confiée à un représentant du patronat, l'autre à un délégué des associations ouvrières.

Les organisations coopératives, la Confédération des Travailleurs intellectuels, et les groupes agricoles ayant alors manifesté leur désir de participer à la direction des assemblées, le Conseil et son président s'associèrent à leurs vœux et la création de deux nouveaux sièges de vice-président fut décidée. La direction des travaux du Conseil constitue en effet une charge assez lourde à assumer par des hommes déjà fort absorbés par leurs occupations personnelles.

L'article n°1 du décret du 4 février a prévu que ces 4 vice-présidents seraient élus à la majorité absolue. Ce sont eux qui, pendant la durée du Conseil et à défaut du président dirigent les débats à tour de rôle.

B) *Commission permanente.* — Le Conseil choisit dans son sein les dix membres de sa commission permanente ; les 4 vice-présidents en font partie de droit. A chacun de

ces 10 titulaires sont adjoints deux suppléants.

La durée de cette commission est la même que celle du Conseil. Ses attributions sont celles qui, selon les nécessités lui sont conférées ; il a toutefois été prévu une fois pour toutes qu'elle était chargée de préparer les ordres du jour, d'exécuter les décisions et d'assurer l'expédition des affaires courantes entre les sessions. Il est en effet très vite apparu indispensable de préparer les travaux du Conseil avant l'ouverture de ses sessions car il n'avait aucunement le loisir de réunir toute la documentation nécessaire à ses travaux.

La Commission permanente a donné jusqu'ici toute satisfaction et peut mériter la confiance de l'assemblée.

Deux autres séries de rouages, d'envergure secondaire émanent directement de cette Commission permanente. Nous voulons parler du Bureau et des Commissions.

Le Bureau agit par voie de délégation ; il connaît des affaires qui lui confie la Commission Permanente ; il est en outre généralement chargé de veiller à l'exécution des décisions.

Les Commissions doivent examiner et préparer les questions mises à l'ordre du jour de la prochaine session. C'est encore la Commission Permanente qui délègue ceux de ses propres membres qui doivent les composer en leur adjoignant certains autres membres du Conseil.

Le directeur des Services du Secrétariat général du Conseil Supérieur de la Défense Nationale, le représentant du Gouvernement français au Conseil d'administration du Bureau International du Travail, peuvent, comme les experts de droit, assister et même participer aux travaux du Conseil National Economique.

Ont également été nommés experts de droit deux fonctionnaires de chacun des ministères qui sont plus spécialement intéressés par les questions économiques ou sociales. Peuvent enfin assister et participer aux délibérations tant de la Commission Permanente que de l'Assemblée plénière, les Commissions compétentes des deux Chambres, les ministres, sous-secrétaires d'Etat et les hauts commissaires. Le Conseil peut même les inviter à siéger et par réciprocité, a également le droit de leur demander audience.

C) *Secrétariat Permanent*. — Les décrets du 16 janvier et 9 avril 1925 ayant permis à l'assemblée de créer les organes permanents qu'elle estime utiles à sa documentation, et notamment un Secrétariat permanent, la création de ce dernier fut aussitôt décidée.

Le Secrétariat permanent comprend :

Deux fonctionnaires délégués au Conseil par différents ministères et au-dessus d'eux, un Secrétaire général nommé par décret.

Le secrétaire général qui est du reste assisté d'un secrétaire général adjoint est choisi après avis du Bureau du Conseil National économique et du Ministre du travail. Une proposition spéciale du Président du Conseil précède sa nomination.

Ce secrétariat doit rassembler tous les documents utiles au Conseil ou au Gouvernement. Il est là pour éclairer leur religion et centraliser les recherches.

La compétence du Conseil est très large. Elle porte sur toutes questions ayant fait l'objet d'un vote de l'assemblée (majorité des 2/3 requise) ou d'une demande d'avis de son Président.

Les décisions sont prises à mains levées et sur appel nominal lorsque le Président ou cinq membres titulaires le désirent. Le nombre des suffrages exprimés doit au minimum être égal aux deux tiers des membres présents, faute de quoi aucune décision n'est acquise.

Le Conseil National Economique donne à ses travaux la forme de « *rapports* » ou de « *recommandations* » dont les conclusions paraissent au *Journal Officiel* ; il peut encore adresser des doléances aux pouvoirs publics. Votées par les deux tiers des membres présents les recommandations sont présentées « par un vice-président du Conseil National économique, au Président du Conseil, qui fera connaître dans le délai d'un mois, la suite donnée ou demandera au Conseil National Economique d'examiner à nouveau la question. »

Voici donc le Gouvernement mis en demeure de donner des explications ; le Conseil peut exiger de lui un compte rendu des suites. Cette procédure vaut d'être soulignée.

Je sais bien qu'il ne faut pas s'en exagérer la portée et que le chef du Gouvernement, président de droit du Conseil économique, est fort capable grâce au prestige de son rang et le plus souvent de sa personnalité d'être pour le Conseil un puissant objet d'intimidation ; on aperçoit du reste encore fort mal jusqu'où pourraient aller les exigences du Conseil dans le cas où son propre président, chef du Gouvernement se bornerait, parlant au nom de ce dernier à ne répondre qu'évasivement ou par des fins de non recevoir aux recommandations ainsi présentées en pure perte pour la deuxième ou troisième fois.

Quoiqu'il en soit, le procédé tend directement à faire rendre des comptes par le Conseil des ministres à une

assemblée extra-parlementaire et ceci est dans notre vie politique un fait nouveau susceptible d'engendrer de graves conséquences. Laissons à l'avenir le soin de se prononcer ; constatons seulement que les lois économiques, forcément techniques, manquaient de clarté et de précision et souhaitons que le Conseil National Economique leur en donne davantage grâce à une collaboration soutenue avec les Chambres et le Conseil d'Etat.

4° *Œuvre et travaux du Conseil National Economique depuis sa fondation.* — Examinons maintenant la forme et la manière dont cette collaboration a, jusqu'à ce jour, été comprise et s'est réalisée.

Sans doute les débuts du Conseil furent pénibles, laborieux, hésitants ; à cela rien de surprenant : une assemblée nouvelle de cette importance devait, fatalement, commencer par tâtonner avant de s'engager résolument dans une voie que nulle autre, avant elle, n'avait préparée.

L'institution a cependant très vite produit des résultats positifs :

Le problème du logement fut l'objet de ses premières études et son premier rapport est en date du 8 février 1926 (*J. O.*, 20/2/26).

Il ne peut ici être question d'analyser les conclusions choisies et encore bien moins d'en faire une critique mais reconnaissons qu'elles furent sérieusement mûries au cours de 30 séances de commission, par les techniciens les plus avertis, après enquête soigneusement menée et à l'aide d'une vaste et minutieuse documentation.

Cette étude achevée, le Conseil National Economique dût, en fin d'année 1926, sur la demande du Gouvernement, se préoccuper de mettre sur pied un ensemble de

mesures propres à atténuer les effets d'une crise de chômage qui a depuis disparu mais qui, alors, s'annonçait inquiétante.

Le Conseil National Economique entreprit ensuite une enquête générale sur les lacunes et les défauts de notre outillage national.

C'est là, bien entendu, une œuvre de longue haleine dont l'étendue a nécessité et nécessitera plusieurs séries de travaux.

Les quatre séries de rapports actuellement publiés et se rattachant à ce vaste programme passent en revue : les moyens de transports — la force motrice — les services de transmission — l'outillage et le développement de l'agriculture — l'outillage et la mise en valeur des colonies.

Quand il arrive au Conseil de formuler des conclusions ou recommandations devant entraîner des dépenses nouvelles, et c'est le cas le plus fréquent, il ne manque pas, dans le texte même du rapport correspondant, de faire précéder ses vœux d'un exposé des procédés susceptibles, à son avis, de financer au mieux les réformes ou travaux projetés ; cette façon de procéder ne manque pas d'utilité car elle facilite les réalisations pratiques. Ces projets font du reste toujours l'objet de discussions détaillées au cours de nombreuses séances de commission ; ils ne sont élaborés qu'après enquêtes approfondies, aussi bien près des services administratifs compétents que des corps d'industries ou de métiers intéressés. Les rapports émanent en général directement de présidents, directeurs ou secrétaires généraux à la tête des groupements profes-

sionnels choisis parmi les plus importants. Voici quelques exemples :

Nous trouvons : Un rapport sur « Les voies navigables » (J. O. Annexe 24/3/27) présenté par M. Pierre Richemond, président de l'Union des industries métallurgiques et minières ; un autre sur « Les Ports Maritimes » (J. O. Annexe 15/9/27) est l'œuvre de M. Ehlers secrétaire de la Fédération nationale des syndicats maritimes ; un troisième sur « les Communications maritimes » émane de M. Gaston Breton, directeur général des « Chargeurs Réunis ». (J. O., 15/9/27).

Sur « Les Combustibles solides et la houille » (J. O., 28/4/28), nous trouvons un rapport présenté par M. de Peyerimhoff, président du Comité Central des Houillères de France.

Sur « L'Aéronautique marchande française » une étude très documentée et très sérieuse de M. Dautry (J. O. 17/1/29), directeur général des Chemins de fer de l'Etat a permis au Conseil de présenter un ensemble de conclusions qui lui font grandement honneur.

Tels sont quelques-uns des principaux projets actuellement élaborés ; les commissions parlementaires n'auraient certainement jamais mis sur pied un programme aussi sérieux et fortement charpenté parce que manquant de la compétence nécessaire.

§. f. — *Etude du dernier projet de loi ayant pour but
la réforme du Conseil National Economique*

En dépit de l'utilité incontestable de ces premiers travaux, un projet de loi actuellement encore en discussion devant les Chambres, considère que le Conseil National

Economique n'a pas trouvé sa forme définitive et doit être remanié :

Et tout d'abord, y est-il dit, « il n'y a aucun avantage appréciable à créer deux classes de membres : des titulaires et des suppléants ». Soit 147 titulaires et 94 suppléants font actuellement 141 membres ; le projet indique que l'expérience des dernières sessions permet de ne pas considérer comme excessif le nouveau chiffre de 150 membres. Souhaitons, sous peine de retomber dans les erreurs passées que ce chiffre soit un maximum définitivement choisi.

La durée du mandat serait portée à 6 années et le Conseil serait renouvelable, tous les 3 ans, par moitié.

Le Président du Conseil des ministres resterait président de droit et aurait pour assesseurs, 4 vice-présidents élus pour 3 ans en assemblée plénière ; le secrétaire général serait nommé par décret.

Cinq commissions permanentes et des commissions spéciales (15 membres au moins, 25 au plus) ont été prévues ; tous leurs membres seraient choisis dans le sein du Conseil. Pour différencier les grandes catégories professionnelles, le projet de loi use des trois signes distinctifs : production — circulation — consommation.

CONSOMMATION

Vingt sièges seraient consacrés aux *intérêts des consommateurs représentés* :

a) Par des élus des circonscriptions départementales et communales proportionnellement au nombre des habitants ; « les délégués des départements seraient désignés par les Conseils Généraux et ceux des communes par les

maires intéressés, respectivement réunis en collèges électoraux à cet effet »...

b) Par des délégués des groupements privés de consommateurs.

c) Par ceux de certaines caisses d'épargne, sociétés de secours mutuels ou Compagnies d'assurances.

d) Par un ou deux représentants du budget de l'Etat. —

Des 130 sièges restants, trois-quart environ iraient à la production, un quart au commerce. Ces taux, sans être rigoureusement respectés tendraient à accorder le nombre des représentants de ces deux catégories avec les résultats du recensement professionnel de 1921.

PRODUCTION

80 DÉLÉGUÉS

Les groupements et organes coopérant à la production enverraient ainsi au Conseil, 80 délégués :

a) *Pour le Capital foncier*, représenté par : Les Chambres de Commerce (3), d'Agriculture (3), de Propriétaires (2), les Offices d'habitation à bon marché (1), les Services du Domaine de l'Etat et des Eaux et Forêts (1), 10 délégués.

b) *Pour les Matières premières, l'Outillage et les Forces motrices*, représentés par : la Confédération Générale des Associations Agricoles (2), les Groupements professionnels des diverses branches de l'agriculture (12), la Confédération générale de la Production Industrielle (2), les Groupements professionnels des diverses branches de l'industrie (12), les Manufactures de l'Etat (2), 30 délégués.

c) *Pour le Travail dans la Production*, représenté par : 1° Confédérations générales des Travailleurs de l'Agriculture et de l'Industrie (4). — 2° Main-d'œuvre agricole (10).

— 3° Main-d'œuvre industrielle (10). — 4° Main-d'œuvre artisanale (2). — 5° Coopératives de production (1). — 6° Agents des Services publics (2). — 7° Confédération des Travailleurs intellectuels (2). — 8° Ingénieurs, savants, économistes et juristes (6). — 9° Institution d'hygiène et d'amélioration de la race (1). — 10° Institutions d'apprentissage et d'Enseignement technique (1). — 11° Institutions d'immigration, d'émigration et de placement (1), 40 délégués.

CIRCULATION

48 DÉLÉGUÉS

Les groupements et organes participants aux échanges, aux transmissions et aux transports seraient représentés par 48 délégués :

a) *Pour la Monnaie et le Crédit* 9 délégués

Banques d'émissions 2 délégués

Institutions de Crédit fon-

cier, d'amortissement et

de dépôts 2 —

Banques autres que les ban-

ques d'émission 2 —

Bourses 1 —

Coopérative de crédit agri-

cole, industriel, commer-

cial, artisanal 2 —

b) *Pour les moyens de transmissions et de*

transports 12 délégués

P.T.T. et T.S.F. 2 délégués

Presse 2 —

Outillage public 2 —

Transport par voie ferrée.. 2 —

— sur route 1 —

—	par voie fluviale	1	—
—	maritimes	 1	—
—	aériens	 1	—
c)	<i>Pour le Commerce</i>		9 délégués
	Commerce de gros	 3	délégués
	— demi-gros et dé-		
	tail	 3	—
	— extérieur	 3	—
d)	<i>Pour le Travail dans les échanges, les transmissions et les transports</i>		18 délégués.
	Groupements professionnels		
	représentant le personnel		
	employé :		
	Dans les institutions de cré-		
	dit, les bourses et les		
	banques	 5	délégués
	Dans les transmissions et		
	les transports	 8	—
	Commerce	 5	—

CONSOMMATION

22 DÉLÉGUÉS

a)	<i>Pour les intérêts généraux des consommateurs</i>		8 délégués
	1° départements :		
	De moins de 300.000 habi-		
	tants	 1	délégué
	De 301.000 à 500.000 ha-		
	tants	 1	—
	De plus de 501.000 habitants	1	—
	Seine	 1	—
	2° Communes :		

De moins de 2.000 habitants	2	—	
De plus de 2.000 habitants..	1	—	
Paris	1	—	
b) <i>Pour les groupements privés d'usagers ..</i>			6 délégués
Coopératives de Consom-			
mation	2	délégués	
Ligues de consommateurs			
et d'acheteurs ; associa-			
tions d'usagers, groupe-			
ments de locataires	2	—	
Organismes et associations			
de tourisme	2	—	
c) <i>Pour l'Epargne, la Mutualité, l'Assurance ..</i>			6 délégués
Caisses d'épargne	1	délégué	
Sociétés de secours mutuels.	2	—	
Compagnies d'assurances ..	1	—	
Caisses d'assurances socia-			
les	2	—	
d) <i>Pour le Budget de l'Etat</i>			2 délégués
Associations de contribua-			
bles	1	délégué	
Direction Générale du Bud-			
get	1	—	

Le Conseil National Economique ainsi remanié devrait tenir deux sessions plénières par an, en décembre et en juin ; il pourra être convoqué en session extraordinaire soit par son Président soit à la demande de son Comité permanent ou du tiers de ses membres.

Ses attributions resteraient sans grand changement ; il pourrait être saisi par le gouvernement mais pourrait aussi inscrire à son ordre du jour les problèmes économiques sur

lesquels il lui paraîtrait utile d'adresser des vœux aux Pouvoirs Publics.

L'avant dernier article du projet de loi stipule enfin qu'il serait « pourvu aux dépenses du fonctionnement du Conseil National Economique par des crédits inscrits au titre du budget de la Présidence du Conseil ».

Quel jugement porter sur cette réforme prochaine? L'augmentation raisonnable du nombre des membres du Conseil et leur nouvelle répartition paraissent plus conformes aux réalités économiques, mais l'Assemblée professionnelle, issue de ce projet de loi, resterait en très étroite dépendance de la Présidence du Conseil, ce qui, à notre sens, limiterait trop sa liberté d'action.

La fidélité à la Constitution et le respect des prérogatives du Parlement ne nécessitent peut-être pas pareille tutelle ; ne pourrait-on l'en libérer et donner à ses recommandations la forme et le caractère de véritables propositions de loi, dont la discussion serait directement portée devant les Chambres ?

Ce système n'empêcherait pas le gouvernement de faire siennes, celles des conclusions du Conseil qu'il jugerait bon d'adopter mais aurait cet autre avantage important de permettre au Conseil de dominer, le cas échéant, la pression gouvernementale et de présenter lui-même ses projets de réformes, à la tribune de la Chambre, aux représentants du suffrage universel.

Ils seraient ainsi soumis, aussitôt, à l'épreuve d'une discussion ouverte, publique; cette procédure donnerait semblait-il, plus d'autorité, plus de poids aux décisions du Conseil National Economique.

DEUXIEME PARTIE

Les réalisations à l'étranger

ou la Représentation Professionnelle à l'Etranger

« Dans d'autres pays, sous d'autres formes, les organisations économiques concourent au développement de la production Nationale. Fort de ces exemples, nous devons à la fois nous en inspirer et éviter aussi les écueils qu'ils nous révèlent (1). »

Passons donc rapidement en revue quelques-unes des différentes Assemblées de représentation d'intérêts professionnels récemment créées en Europe et notamment en Allemagne.

EN ALLEMAGNE

Le Conseil Economique d'Empire

a) *Les antécédents.* — Tout comme notre Conseil National Economique, ce conseil allemand n'est pas le fruit d'une génération spontanée ; il a ses orgines :

Un jour fut, en effet « où Bismark lui-même qui n'avait établi le suffrage universel dans l'Empire que pour créer un contrepoids au particularisme des Etats, projeta de cons-

(1) Discours prononcé par M. Painlevé, le 22 juin 1925, à la séance inaugurale du Conseil National Economique.

tituer un Conseil Economique à côté du Parlement (2). »

Un Conseil économique prussien est constitué le 17 novembre 1880, par ordonnance royale. Ce Conseil (Volks-wirtschaftsrat), se compose de 75 membres nommés par le Roi pour 5 ans ; 45 de ses délégués doivent être choisis sur des listes de présentation établies par les Chambres de Commerce, d'industries et d'agriculture ; les 30 autres sièges sont directement pourvus par le ministre compétent et sont pour moitié réservés à des ouvriers et à des artisans ; 30 délégués des Etats devaient venir renforcer les 75 premiers membres.

Bismark échoua dans sa tentative : Le Reichstag s'aperçut très vite quelle machination était ainsi ourdie contre lui ; les partis de gauche et le Centre repoussèrent la demande de crédits destinés à indemniser les délégués et à leur rembourser leurs frais de déplacement.

« Le Chancelier battu n'insista pas. Il sentait déjà diminuer son prestige. Bientôt c'est dans la retraite qu'il devait continuer à s'intéresser au problème de la représentation (3). »

« Il lui arriva plus d'une fois, après être descendu du pouvoir de marquer sa rancune tenace contre les partis, et de prêcher "l'union des abeilles productrices contre les frelons politiques"... »

Les disciples du Chancelier de fer tinrent longtemps le même langage ; c'est ainsi que la réforme de la seconde Chambre du royaume de Saxe, en 1909, s'accomplit par-

(2) Préface de Duthoit dans le livre de M. Prélôt : « La Représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine. » (1924).

(3) « La Représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine », M. Prélôt (p. 27) (1924).

tiellement sur la base des professions (4). »

b) *La Constitution de Weimar et la Représentation professionnelle.* — L'idée de Conseil Economique d'Empire réapparut au moment de la Révolution du 9 novembre 1918.

Sous la pression des syndicats et organisations ouvrières le gouvernement dut alors s'incliner et par son ordonnance du 4 mars 1919, prévoyait et permettait la création de conseil d'entreprises, de conseils régionaux du travail et au-dessus d'eux d'un Conseil Central du travail ; cette structure était couronnée le 6 mai 1919, par décision du Conseil des Ministres, d'un Comité Economique gouvernemental.

L'article 165 de la Constitution de Weimar du 11 août 1919 vint simplement consacrer ces premières décisions ; cet article fondamental est ainsi conçu : « Les ouvriers et employés sont appelés à collaborer en pleine égalité et solidarité avec les employeurs à la fixation des conditions de salaire et de travail, ainsi qu'au développement économiques des forces productives en général.

Les organisations patronales et ouvrières ainsi que leurs accords sont reconnus. Les ouvriers et employés obtiennent pour la sauvegarde de leurs intérêts sociaux et économiques d'être légalement représentés aux Conseils ouvriers d'entreprises, aux conseils ouvriers régionaux, constitués par régions économiques et au Conseil National ouvrier.

Les conseils ouvriers régionaux et le Conseil National ouvrier pour remplir leur tâche économique générale et collaborer à l'exécution des lois de socialisation, se réunissent aux représentants des employeurs et des autres

(4) Même livre. — Préface de M. Duthoit.

milieux intéressés pour former des Conseils économiques régionaux et un Conseil Economique National. Le Conseil Economique National et les Conseils économiques régionaux doivent être constitués de telle façon que tous les groupes professionnels notables y soient représentés en fonction de leur importance sociale et économique. Les projets de loi essentiels en matière de politique économique et sociale doivent, avant leur adoption, être soumis pour avis au Conseil économique national par le gouvernement du Reich. Le Conseil économique national a le droit de prendre lui-même l'initiative des propositions de même ordre... « qui seront discutées comme les propositions du gouvernement du Reich ou du Reichrat » (art. 34 a).

Le gouvernement du Reich, même s'il n'y donne pas son assentiment, doit transmettre les propositions au Reichstag en y joignant l'exposé de son propre point de vue. Le Conseil économique national peut faire soutenir la proposition devant le Reichtag par un de ses membres.

Les Conseils ouvriers et les Conseils économiques peuvent, dans leur sphère, recevoir des pouvoirs de contrôle et d'administration.

« La Constitution et les attributions des Conseils comme leurs rapports avec d'autres corps sociaux autonomes, sont exclusivement de la compétence du Reich. »

Ainsi, aucune initiative n'était laissée au Pays. — Les paragraphes de cet article, qui instituaient la hiérarchie des Conseils d'entreprises et des Conseils généraux furent inopérants : conseils ouvriers d'entreprises et conseils économiques régionaux étaient lents à s'organiser et les intéressés semblaient même répugner à faire l'effort nécessaire

à leur création.

Il fut alors décidé que serait créé un Conseil du Reich dont les membres émaneraient directement des diverses organisations professionnelles et corporatives, elles-mêmes désignées selon des modes déterminés par libres accords ou à défaut de ceux-ci par la loi.

Mais des divergences de vues entre le ministère du Travail et celui de l'Economie Nationale retardèrent l'organisation de ce Conseil Central : le premier de ces ministères préconisait, en effet, une représentation locale, régionale, le second une représentation nationale.

c) *Le Conseil économique fédéral provisoire.* — L'ordonnance du 4 mai 1920 vint enfin mettre sur pied un « Conseil Economique Fédéral Provisoire ».

Les premiers projets n'avaient prévu que cent délégués; ce nombre fut vite jugé insuffisant pour pourvoir à une équitable représentation des intérêts professionnels et dès l'automne 1919 il était question de 160 délégués. Le projet officiel du 4 décembre 1919 en prévoyait 200 ; le 16 décembre, on parlait déjà de 280, — l'entente entre Commission et Reichrat se faisait fin avril 1920 sur le chiffre encore plus élevé de 326.

Ainsi, la leçon de 1848 qui avait si nettement prouvé à la France les graves défauts des assemblées nombreuses n'a pas été profitable à l'Allemagne ; il en est des peuples comme des individus : l'expérience de l'un profite rarement au voisin, chacun s'instruit à ses propres dépens.

Voici, en pourcentage et nombre de sièges la répartition adoptée pour la constitution de ce Conseil Economique Provisoire :

Agriculture et sylviculture.....	68 sièges	20,86 %
Jardins et pêcheries.....	6 —	1,4 —
Industrie	68 —	20,86 —
Commerce, banque, assurances....	44 —	13,49 —
Transports et entreprises publiques..	34 —	10,43 —
Métiers	36 —	11,04 —
Consommateurs	30 —	9,20 —
Fonctionnaires, Professions libérales	16 —	4,90 —
Personnalités désignées par le Reichrat	12 —	3,69 —
Economistes choisis par le Gouver- nement	12 —	3,69 —
326 sièges		100

Cet organisme n'était pas à l'abri de toute critique ; outre son trop grand nombre de membres qui fait de lui une machine encombrante et pesante on pouvait en outre lui reprocher de n'avoir pas su assurer toutes les représentations désirables : sans doute les grandes corporations, les grands syndicats étaient représentés mais les petits groupes associatifs d'intérêts à nombre restreint d'individus y auraient en vain cherché leur porte-parole ; faute de délégué direct ils étaient bon gré mal gré contraints de considérer comme leur mandataire un des délégués des puissantes organisations voisines et ceci n'allait pas sans froisser leurs légitimes susceptibilités.

Force fut du reste aux créateurs du Conseil provisoire de prévoir, comme moyens d'investigation, l'institution d'experts destinés à entendre directement tout corps de métier n'ayant pas à l'assemblée un sien délégué mais qui serait néanmoins mis en cause.

Malgré leurs soucis de procéder à une organisation rationnelle complète les Allemands n'avaient donc pas réussi à assurer la représentation intégrale de tous les intérêts privés collectifs ; ils étaient obligés d'avoir recours à des experts qui allaient recueillir les doléances de certains intéressés pour les lui rapporter.

Puisque, dès lors, l'institution de ces experts apparaissait comme indispensable et fatale, mieux eut valu, quitte à faire plus souvent appel à eux, leur réserver un rôle plus important encore et sacrifier certaines représentations d'ordre secondaire pour ne retenir que les grandes catégories.

Le dilemme de Rotteck semble prendre ici toute sa valeur : « Où bien, dit-il, constituer de grandes catégories abstraites, ou aboutir à d'invraisemblables complications. »

Mais ce dilemme est encore discutable : il nous paraît comporter un mot de trop, c'est le mot « abstraites ». Essayer, en effet de débrouiller brin par brin le plexus social des intérêts c'est sans doute aboutir à d'invraisemblables complications mais rien ne prouve que si l'on se décide à faire choix des grandes catégories, celles-ci soient forcément abstraites ; pourquoi abstraites ? — Ces grandes catégories ne sont-elles pas matériellement concrétisées en la personne morale des trusts — cartels — ou grands syndicats patronaux et ouvriers ? — Et si dès lors on double leurs représentants d'experts destinés à éclairer le Conseil sur les intérêts collectifs de groupes secondaires à nombre restreint d'individus, on évite la complication et il semble qu'on ménage ainsi toutes les susceptibilités.

Le Conseil économique provisoire aurait donc pu sans crainte de tomber dans l'abstraction, tout en conservant

l'institution indispensable d'experts investigateurs sacrifier certaines représentations de second ordre et ne considérer que les grandes catégories. Il y aurait gagné en ordre et cohésion.

Le règlement du 10 juin 1921 vint essayer de lui en apporter en reconnaissant une grande articulation en trois sections : employeurs, ouvriers, consommateurs, professions libérales, fonctionnaires, membres désignés par le Reichrat et le Gouvernement ; ces derniers ayant la prétention d'être au sein du Conseil les représentants des intérêts généraux, justes arbitres entre les travailleurs et leurs patrons.

Le 30 juin 1920, le Chancelier Fehrenbach ouvrait la première session de ce conseil fédéral provisoire et saluait en lui le « Premier Parlement Economique du Monde ». « Le vieux leader du Centre qui présida le Reichstag Impérial et la Constituante Républicaine n'avait de son fauteuil jamais considéré aussi importante réunion. Dans cette enceinte siègent, ou siégeront quelque jour — les chefs agrariens : Edler von Braun, Heim, Schorlemer ; les grands industriels : Deutsch-Borsig, Sorge, von Siemens, Stinnes, Rathenau ; les banquiers : Mendelsohn ou Salomosohn ; les armateurs, parmi lesquels Cuno qui sera Chancelier ; les ministres ou anciens ministres du Travail et de l'Economie : Brauns, August Müller, Scholz, Wissel ; les dirigeants des Syndicats libres chrétiens : Hirsch Duncker, Legien, Adolf Cohen, Imbusch, Baltruch, Brauer, Erkelenz ; les doctrinaires socialistes : Kautzky, Max Cohen, Hilferding. Ce sont là d'ailleurs seulement quelques catégories et quelques noms. Ces 326 délégués représentent vraiment l'élite économique et sociale de l'Allemagne... On entend les mi-

nistres des Affaires étrangères, des Finances, de l'Economie Nationale, du Travail, de l'Agriculture — Stinnes — Rathenau, Hue prennent la parole (5)... »

Et pourtant, ce Conseil dont il était prématurément prononcé l'éloge n'était en réalité affublé que d'attributions médiocres. Faute d'infrastructure son rôle fut seulement d'ordre consultatif.

En dépit de son pouvoir limité son activité s'étendit à un grand nombre de questions : impôts — habitation — régime du blé — transports — accords de Spa — Conférence de Gênes.

Ses 24 Commissions se spécialisèrent dans l'étude de certains problèmes : Charbon — Régime des Eaux — Finances..., etc., mais ses réunions prirent vite en raison de la multiplicité de ses membres une allure parlementaire, ses assemblées plénières s'espacèrent puis se tinrent à huis-clos.

En présence de cet état de choses et faute de voir s'établir la hiérarchie des Conseils économiques locaux et régionaux dont rien ne laissait prévoir la prochaine création, le Gouvernement allemand résolut de transformer ce Conseil fédéral provisoire qui venait de se révéler impuissant.

d) *Le Nouveau Conseil Economique*. — Un projet plus modeste de Conseil permanent et définitif fut élaboré ; à la répartition par professions est substituée celle par grandes catégories sociales.

Le nombre des membres passe de 326 à 126 répartis en 4 sections :

I. — *Section du patronat*. — 41 membres :

(5) « La représentation professionnelle dans l'Allemagne Contemporaine », M. Prélôt (éd. 1924).

Agriculture	12
Industrie	12
Artisans	4
Commerce	5
Banques-Assurances	4
Transports	4

Total 41 membres

II. — *Section des Salariés.* — Elle comprend 41 représentants désignés par certaines fédérations.

III. — 3^e *Section* : Quatorze membres sont nommés discrétionnairement par le Reichrat et le Gouvernement d'Empire.

IV. — 4^e *Section.* — Elle groupe trente délégués choisis par le Gouvernement d'Empire, le Reichrat et la Presse parmi les techniciens les plus remarquables.

Ces quatre sections sont rarement réunies en séance plénière ; elles font l'office de réservoir où le Comité de direction (composé de neuf membres nommés par les Sections pour un an) placé à la tête du Conseil puise les membres des diverses commissions d'enquête dont il assume l'organisation.

Toutes ces commissions sont présidées par un fonctionnaire qui jouit des pouvoirs les plus étendus pour exiger de toute personne les documents ou renseignements nécessaires à l'accomplissement de sa tâche qui, en fait, se borne à assumer la rédaction de rapports destinés à éclairer le gouvernement.

Le nouveau Conseil à un rôle réduit ; il est un organe strictement consultatif et ne peut même plus, de son pro-

pre mouvement se faire représenter au Reichstag ; il doit attendre l'invite de ce dernier. La dévolution à des fonctionnaires de la présidence des Commissions d'enquête place le Conseil sous la dépendance étroite du Gouvernement ; la représentation de l'agriculture paraît être hors de proportion avec l'importance qu'elle a dans le Reich ; le nombre des membres du Conseil nommés directement par le Gouvernement s'est enfin accru considérablement et les professions libérales ne désignent plus directement leurs délégués : c'est là le résumé des critiques sévères adressées au nouveau Conseil par les représentants de l'Industrie allemande. [*Gazette de Francfort*, la revue *der Arbeiter* (n° du 15 décembre 1925)] (6).

Il semble bien par ailleurs que les Allemands aient dans l'ensemble cessé d'espérer beaucoup du fonctionnement régulier d'un Conseil National économique à texture savamment différenciée et à compétence étendue ; ils ont perdu leurs premières illusions et paraissent s'acheminer vers un régime parlementaire comparable au nôtre actuel. Mais n'est-ce pas là une manifestation de la réaction fatalement provoquée par les fautes commises lors de l'organisation du Conseil provisoire ? Dans leur désir de voir grand et d'organiser un Conseil imposant avec un nombre très élevé de membres, dans leur volonté d'établir une céramique complexe de tous les intérêts collectifs, mêmes secondaires, dignes de représentation, ils avaient alors créé un organisme formidable qui s'est écrasé sous son propre poids. Le défaut d'organisation des Conseils Economiques hiérarchisés prévus par la Constitution de Weimar est la seconde cause de la réaction actuelle qui vient d'aboutir à

(6) Article du Dr Hein Braunweiller.

la création d'un simple Conseil Gouvernemental de très petite envergure. Rien ne permet d'affirmer que c'est là, l'aboutissement du mouvement d'oscillation auquel nous assistons.

CHAPITRE II

EN ITALIE

Les trois réformes fondamentales du Fascisme sont (1) :

1° La réforme sociale basée sur :

- a) Une organisation corporative.
- b) Les contrats collectifs de travail.
- c) La magistrature du travail.

2° La réforme parlementaire basée sur :

La représentation syndicale

3° La réforme des Codes.

§ a. — *Qu'est-ce que le grand Conseil Fasciste ?*

Il existe toujours une Chambre des députés et un Sénat en Italie mais ces deux assemblées plus ou moins parlementaires sont dominées par le « Grand Conseil Fasciste ».

« Organe suprême qui coordonne et intègre toutes les activités de la vie publique », en fait, le grand Conseil est pour M. Mussolini qui le préside et qui a toujours rêvé d'en faire « comme une synthèse de toutes les forces organisées du régime » (2), un véritable Etat-major.

Ses *membres permanents* sont choisis parmi les chefs les plus éprouvés du Fascisme ; ses *membres temporaires* doivent l'honneur de leur collaboration à leurs fonctions

(1) Pour bibliographie des plus complètes sur le Fascisme, voir : Guida Bibliografica del Fascismo, par Santangelo et Bracale. Rome, 1928, Bibliothèque Fac. Droit, n° 42033.

(2) Journal *l'Illustration*, numéro du 9 mars 1929.

publiques (Présidents du Sénat et de la Chambre — Ministres — *Présidents de Confédérations nationales de syndicats légalement reconnus*, etc.) Le Duce peut en outre nommer membre du Conseil pour 3 ans, avec droit de révocation en tout temps « ceux qui ont bien mérité de la Nation et de la Révolution fasciste. »

La fonction est gratuite. Le Grand Conseil Fasciste doit obligatoirement être consulté sur l'opportunité de toutes lois ou mesures ayant un caractère constitutionnel, ainsi que sur les conclusions de traités internationaux affectant l'intégrité du territoire.

« Le Grand Conseil est né spontanément, une nuit de janvier 1923, dans l'appartement privé de Mussolini alors que celui-ci avait réuni autour de lui, pour former la milice fasciste, les lieutenants de la Révolution. » (3)

Il est devenu l'une des assemblées constitutionnelles de l'Etat Italien de par une loi votée au mois de novembre 1928.

§. b. — « *La Charte du travail* » du 21 avril 1927

L'organisation corporative actuelle a été mise en vigueur par la promulgation de la « Charte du Travail », texte approuvé par le Grand Conseil National du Fascisme, le 21 avril 1927 (4). (La Charte du Travail n'est pas une loi ; elle est simplement l'expression de la volonté du Grand Conseil Fasciste.)

(3) Communication de M. Ernest Barda, docteur en droit, à la séance du 6 juin 1928, de la Société de Législation Comparée. Bulletin mensuel de cette société, juillet-septembre 1928, p. 302.

(4) Publié dans la *Gazetta Ufficiale* du 30 avril 1927.

Premier principe

ARTICLE PREMIER

« La nation italienne est un organisme ayant des buts, une vie et des moyens d'action supérieurs, tant par leurs puissance que par leur durée, à ceux des individus séparés ou groupés qui la composent. C'est une unité morale, politique, et économique, qui se réalise intégralement dans l'Etat fasciste. »

Second principe directeur : Le travail est un « devoir social », à ce titre seulement réglementé par l'Etat.

Conséquence : Les corporations, organes de production sont organes de l'Etat.

Il n'est pas porté atteinte à la liberté d'association, le syndicat n'est pas obligatoire mais seul le syndicat légalement reconnu conclut pour l'ensemble de la catégorie professionnelle qu'il représente, les contrats collectifs de travail ; seul il a le droit de participer à la désignation des candidats députés.

Pour qu'un syndicat d'employeurs ou d'employés soit reconnu par décret royal, il faut qu'il groupe le 1/10^e des ouvriers de la catégorie professionnelle envisagée dans le cadre de la circonscription territoriale où s'exerce son activité (commune, province, région). Au dessus des groupements professionnels, communaux, provinciaux, régionaux s'organisèrent des Fédérations interrégionales, des Confédérations Nationales dont le *Ministère des Corporations* fondé en 1926 a pour tâche de contrôler et de coordonner les programmes.

Un tableau des cadres de cette organisation syndicale est

annexé à la Charte du travail (5).

Organisation syndicale ou corporative? Comment s'exprimer? — A vrai dire l'organisation du travail n'est pas encore achevée en Italie. La loi du 3 avril 1926, art. 3, et le Règlement d'exécution du 1^{er} juillet 1926, art. 42 ont bien prévu la réunion des Associations syndicales d'employeurs et des Associations syndicales ouvrières en organes supérieurs appelés corporations (une par genre de production), mais ces projets ne sont pas encore pratiquement réalisés. Le 6 mai 1928, M. Mussolini s'exprimait ainsi au Congrès National de syndicats fascistes (6). [6.000 délégués représentant 3 millions de travailleurs] :

« Nous sommes encore dans une phase syndicale et cela pour trois raisons : 1° parce que la crise européenne n'est pas résolue et que nombreuses et graves sont encore les inconnues ; 2° les organisations syndicales doivent être perfectionnées dans leur composition, dans leurs dirigeants et dans leur constitution organique ; 3° il faut améliorer qualitativement les masses.

C'est alors seulement qu'on pourra passer à la phase corporative et que l'économie corporative remplacera l'économie capitaliste du siècle dernier. »

§. c. — *La Réforme Parlementaire du 21 janvier 1929*

« Par 216 voix contre 15, à la Chambre des députés le 20 février 1928, et par 161 voix contre 45 le 12 mai 1928, au Sénat, la nouvelle loi parlementaire fut approuvée (7). »

Le 21 janvier 1929 a été promulgué le décret de dissolu-

(5) Se reporter au Bulletin de la Société de Législation Comparée, juillet-septembre 1928, p. 291.

(6) Bulletin mensuel de la Société de Législation Comparée, juillet-septembre 1928, p. 293.

(7) Même Bulletin, même numéro, p. 300.

tion de la Chambre et à la fin du mois de mars dernier, a eu lieu un plébiscite national destiné à pourvoir au remplacement des anciens députés.

Les nouveaux sont au nombre de 400 ; leur « élection » passe par trois phases :

Première phase : Proposition des 1.000 candidats. — Chaque corporation y contribue, chacune pour sa part et proportionnellement à son importance relative présumée.

Exemple : La Confédération Nationale des Intellectuels, artistes, personnes exerçant une profession libérale propose 20 % des candidats à élire. Chaque Confédération en fait autant suivant son pourcentage. [Tableau des pourcentages annexé à la loi (8).]

Deuxième phase : Sur la liste alphabétique des 1.000 candidats présentés par les corporations « et même en dehors de cette liste quand cela est nécessaire » (art. 5), le grand Conseil Fasciste choisit 400 noms, constituant la liste nationale unique.

Troisième phase : La liste de ces 400 noms est présentée au peuple pour les élections plébiscitaires avec cette question : « Approuvez-vous la liste des députés désignés par le grand Conseil National du Fascisme ? » — Et le vote de chacun ne peut s'exprimer que par un « oui » ou par un « non ».

La liste nationale est validée par la majorité absolue des voix exprimées, faute de quoi elle subirait un échec et devrait être (art. 8) remplacée aux secondes élections par des listes présentées par les groupes producteurs régulièrement reconnus, comptant au moins 5.000 membres. C'est

(8) Bull. Sté Législation Comparée, juillet-septembre 1928, p. 322.

le principe de la représentation proportionnelle qui jouerait alors pour la répartition des sièges.

La Cour d'appel de Rome serait juge souveraine, sans intervention du Grand Conseil fasciste, de la régularité de ces secondes élections.

Nulle part il n'est question d'un parti politique quelconque, le seul parti est national, il est fasciste.

Note. — Aux dernières nouvelles, c'est-à-dire aux premiers jours de ce mois d'octobre 1929, le bulletin officiel du parti fasciste annonce qu'un projet de réforme du Grand Conseil sera examiné au prochain Conseil des ministres : D'après ce projet, le grand Conseil comprendrait trois catégories de membres : 1° Les membres du quadrumvirat de la marche sur Rome ; 2° Les principaux ministres, les secrétaires et vices-secrétaires du parti fasciste, les présidents de la Chambre, du Sénat, de l'Académie d'Italie, des Confédérations patronales et ouvrières, industrielles et agricoles ; 3° Certains membres du Gouvernement, les anciens secrétaires du parti fasciste depuis 1922 et certaines personnalités. Le Grand Conseil se composerait d'une vingtaine de membres.

CHAPITRE III

EN ESPAGNE

La dictature du marquis d'Estellla, général Primo de Rivera y Ortega, date du coup d'Etat militaire du 13 septembre 1923.

La nouvelle constitution espagnole a été promulguée au mois de juin 1928 ; elle donne au pays une allure d'état corporatif et sur quelques points, ressemble comme une sœur au système politique italien.

Signalons cependant tout de suite les différences : 1° l'ancien Sénat italien bien que dominé par le grand Conseil fasciste est conservé ; — le Sénat espagnol a été supprimé avec la vieille Constitution de 1876 et remplacé par un *Conseil de la Couronne* dont les membres sont, partie nommés par les Confédérations, partie nommés par le roi.

2° La cellule organique du système représentatif espagnol est la corporation au sein de laquelle fusionnent employeurs et ouvriers, qui par cela même ont une commune représentation ; — le système italien n'est pas strictement corporatif mais syndical ; patrons et ouvriers y sont distinctement représentés.

Créé par un décret du 11 mars 1924, un *Conseil de l'Economie Nationale* a précédé la réforme constitutionnelle qui en vérité, est un chambardement des anciennes institutions politiques. 82 membres composaient ce Conseil ; les chambres de Commerce et d'Agriculture, les fédérations et les syndicats indépendants, les conseils provinciaux, les

Chambres officielles des Mines, la fédération textile Catalane, les associations agricoles de producteurs et d'exporteurs participaient chacun pour sa quote-part à l'élection de ces 82 délégués, présidés par le général Primo de Rivera, ou en son absence, par le ministre des Affaires étrangères ; un vice-président et un secrétaire général assuraient en outre la direction de cet organisme. L'Assemblée générale devait avoir lieu trois fois par an ; des Assemblées extraordinaires étaient prévues à la volonté du Président ou du Comité Permanent.

Les autres organes essentiels du Conseil se composaient de la Commission permanente et de 6 sections.

La commission permanente (ou Comité permanent), constituait comme son titre l'indique, la représentation permanente du Conseil, s'occupait de questions ne relevant de l'activité d'aucune section particulière et désignait les membres des cinq premières sections.

Les sections se répartissaient l'étude des questions douanières, de valorisation, de statistiques, d'information commerciale, de développement de la production, des traités de Commerce.

Ce Conseil fit preuve dès sa fondation d'une activité remarquable, élaborà des traités de commerce, prépara des tarifs douaniers, des projets de loi, des décrets et par cela même ouvrit la voie à une réforme de plus grande envergure, celle qui devait être sociale et politique.

Comme à Mussolini en effet, la nécessité apparut au général Primo de Rivera de procéder à une réforme sociale avant de soumettre son peuple à une nouvelle discipline politique.

Les décrets-loi du 26 novembre 1926 pour l'industrie et du 20 mai 1928 pour l'agriculture, sont pour l'Espagne ce

que la « Charte du Travail » est pour l'Italie (1).

Tout Espagnol relève désormais du syndicat local de sa spécialité professionnelle mais reste malgré tout libre d'adhérer soit à un syndicat catholique (surtout agricoles) soit à l'un de ceux qui constituent l'Union générale du Travail affiliée au parti socialiste.

A ce plan d'organisation syndicale se superpose une *organisation corporative* : Syndicats patronaux et ouvriers appartenant à la même catégorie professionnelle sont présumés avoir des intérêts communs dont la représentation est assurée par des délégués communs au sein d'un même nouvel organisme créé de toute pièce, le *Comité paritaire*.

Prenons un exemple : L'organisation agraire comprend dans chaque localité trois corporations distinctes, celle du travail (journaliers et patrons), celle de la propriété (fermiers et propriétaires), celle des industries agricoles (patrons et ouvriers).

Chacune de ces corporations possède son Comité paritaire comprenant 5 représentants patronaux et 5 représentants ouvriers, dont le président et le vice-président sont nommés par le ministre du Travail et doivent être étrangers à la spécialité professionnelle dont il s'agit.

Les membres de ce comité sont élus au suffrage majoritaire, mais une représentation des minorités a été prévue ; ils constituent avec ceux des comités voisins le collège électoral d'où émanent les délégués des *Commissions arbitrales provinciales*.

L'ensemble des délégués provinciaux concourent à leur

(1) Voir G. Bottai. L'ordinamento corporativo spagnolo dans la *Gerarchia*. Mars 1927, p. 166.

Tout à l'élection des membres du *Conseil corporatif national* siégeant à Madrid.

L'agriculture possède donc trois Conseils nationaux à Madrid, correspondants à ses trois branches corporatives mais de ces trois Conseils, émane une seule et même *délégation agraire placée sous la tutelle du Ministère du Travail*.

Cette organisation suggère quelques réflexions : elle constitue un système hiérarchique à trois degrés à la faveur duquel le législateur a sans doute voulu opérer un filtrage des aspirations et intérêts particuliers des groupes locaux constituant la base de l'édifice pyramidal, et ceci est bien pour donner au système quelque ressemblance avec celui actuellement pratiqué en Russie ; partout en effet, la recherche de l'intérêt général exige le nivellement des aspirations égoïstes des groupes composants et cette nécessité a si peu échappé au dictateur espagnol qu'il est allé jusqu'à prévoir la dissolution pure et simple du Comité paritaire local qui se permettrait d'être en état de rébellion contre les autorités.

Voici pour la réforme sociale, examinons maintenant la réforme politique et plus particulièrement parlementaire.

Les anciennes Chambres ont été supprimées et remplacées par une seule nouvelle assemblée dite « *Assemblée Nationale* ».

Mais qu'on ne s'y trompe pas, cette Assemblée nationale réunie pour la première fois par décret du 13 septembre 1926, n'est pas une réincarnation du Parlement confisqué, elle n'est pas une Assemblée législative au sens français du mot mais une représentation des intérêts à pouvoir consultatif; défense est faite à ses membres de cons-

tituer des partis politiques. Elle se compose de 400 membres. Sont membres de droit certains hauts fonctionnaires et dignitaires ecclésiastiques ainsi que certains hauts personnages choisis par le gouvernement. Sont membres élus ceux qui émanent des municipalités, des assemblées provinciales, des unions patriotiques ou corporatives.

L'Assemblée nationale est divisée en 18 sections et les programmes de travaux de chacune d'elles leur ont été dictés par les autorités elles-mêmes. C'est la première section qui a élaboré la nouvelle Charte constitutionnelle promulguée en juin 1928 ; ses pouvoirs n'étaient du reste que consultatifs.

Et tout ceci prouve bien que cette assemblée dite nationale est avant tout un organisme d'état au service de la dictature.

« Pour l'heure actuelle, déclarait en janvier 1926 le général Primo de Rivera lui-même (1), il n'y aura pas de Parlement ; le peuple n'en veut pas et le Parlement n'est pas nécessaire.

Ce que le peuple veut s'est un bon gouvernement qui lui donne des canaux, des chemins de fer et des écoles. »

« En fait la situation qui règne au delà des Pyrénées est loin d'avoir atteint son profil d'équilibre. » (Villat, Année politique française et étrangère, mars 1929, p. 95), et il semble bien que l'Espagne en soit encore à rechercher par tâtonnements, la forme définitive de sa nouvelle Constitution. Le 18 juillet 1928, lors de l'inauguration à Canfranc du transpyrénéen, le général Primo de Rivera s'exprimait ainsi en présence de M. Doumergue : « L'Espagne, dit-il, après avoir momentanément suspendu les principes

(1) Déclaration reproduite dans *El Sol*, 30 janvier 1926.

constitutionnels et parlementaires s'applique à rechercher les moyens de les rétablir en en supprimant les erreurs et les défauts. » Ces paroles laissent deviner quelques flottements dans la détermination.

Telle quelle est, la réforme déjà accomplie, malgré ses imperfections et peut-être ses lacunes, a cependant provoqué chez nos voisins un sursaut de brillante activité nationale et le voyageur qui séjourne actuellement dans la Péninsule ibérique est agréablement surpris d'entendre parler de tous côtés de grands travaux publics en cours d'aménagement, mais il lui est encore permis de penser que l'Espagne doit sa résurrection bien plus à la fièvre patriotique et la haute personnalité du marquis d'Estella qu'à la vertu des récentes réformes. Voici comment dans le numéro du 15 juin 1929, de la revue de Paris, le Comte de Fels apprécie la valeur personnelle du dictateur : « Un homme, profondément désintéressé, exempt de toute ambition personnelle, mû exclusivement par le sentiment patriotique. Il s'est à la lettre, porté au secours de son pays quand lui est apparue l'impuissance du régime parlementaire à maîtriser une situation tragique... tout s'en allait.. Depuis la mort de Philippe II, on n'avait pas vu, dans l'histoire d'Espagne, un ministre dictateur, n'ayant d'autre mobile d'action que le bien de la patrie espagnole. »

Citons avant de pousser plus avant et en manière de conclusion aux deux précédents exposés relatifs aux réformes italiennes et espagnoles, ces quelques mots du Comte de Fels (2), sur lesquels il est peut-être bon de méditer : « Combien se laissent-ils piper aux apparences les Français qui taxent de réaction M. Mussolini et le général Primo de Rivera !

Ces deux hommes d'Etat n'ont fait que devancer la France dans la voie où celle-ci est beaucoup plus engagée qu'elle ne le suppose. L'Italie et l'Espagne en dépit de différence de passé, de longitude, de climats, de tempéraments et d'aspirations appliquent le programme socialiste et syndicaliste. »

(2) Revue de Paris, 15 juin 1929.

CHAPITRE IV

EN RUSSIE DES SOVIETS

Il n'est pas certain que l'on puisse dire que l'U.R.S.S. est le pays où fleurit par excellence le système politique de la représentation des intérêts au sens où le comprennent les pays occidentaux. Il serait plus exact de dire que la Russie des Soviets est le pays où se manifeste intégralement la dictature d'un parti ou d'une classe, celle des travailleurs; ce parti exerce cette dictature sur toutes les autres classes sociales et s'est emparé du pouvoir politique qu'il entend conserver jalousement.

Serions-nous encore plus près de la réalité en parlant de dictature personnelle actuellement exercée par Staline ?

Un exemple rapide suffira à montrer l'antinomie flagrante existant entre les deux conceptions étatistes Moscoutaire et Occidentale.

Prenons l'exemple italien. L'Italie qui est pourtant loin d'être un pays représentatif des tendances politiques modérées européennes s'est soumise à un système de gouvernement beaucoup plus conforme à nos mœurs démocratiques qu'aux pratiques moscoutaires ; la dictature du duc à laquelle on a pu parfois comparer à la faveur de certaines apparences celle du Conseil des Commissaires du peuple n'en diffère pas moins profondément :

« Notre parti, a écrit M. Mussolini, n'est le protecteur d'aucune classe, mais le régulateur des relations entre toutes

les classes de l'Etat. » [Saturday Evening Post, nov. 1928].

Or la dictature soviétique a purement et simplement supprimé la bourgeoisie, dénie pratiquement toute valeur sociale à l'épargne et au capital, fonctionnarise toutes les activités intellectuelles.

Le Fascisme reconnaît et respecte la valeur sociale de la bourgeoisie « productrice et intelligente qui crée et dirige les industries », la fusionne et l'intègre dans un système corporatif, reconnaît la fonction sociale du Capital et du Capitalisme ; le syndicalisme fasciste est enfin respectueux de la liberté individuelle d'association.

Dictature donc de part et d'autre mais à Moscou dictature intransigeante d'une classe, à Rome dictature nationale d'un parti compréhensif de toutes les catégories d'intérêts.

Examinons cependant le régime et le fonctionnement constitutionnel soviétique ; cette étude ne paraît, malgré tout, pas être ici déplacée.

L'U. R. S. S. est un agrégat de plusieurs républiques soviétiques, Ukraine, Russie blanche, Fédération des Etats transcauciens, Turkménistan, etc...

Tous ces pays ont adopté la Constitution de la R. S. F. S. R. élaboré en 1918 par le V^e Congrès Panrusse des Soviets et proclamée le 10 juillet de cette même année.

Chaque république est une fédération de communes à la tête de chacune desquelles a été institué un *Soviet de Volost* (centre) dont les membres sont élus par les soldats et les populations paysannes et ouvrières, c'est-à-dire que chaque catégorie de travailleurs choisit dans son sein un ou plusieurs délégués chargés de représenter ses intérêts au Conseil communal.

Les délégués de Volost constituent eux-mêmes un collège électoral d'où sont tirés les membres du Soviet de district ou *Soviet d'Ouyezd*.

Les membres de tous ces Soviets d'Ouyezd désignent à leur tour par leur vote les délégués appelés à siéger au *Conseil de la République Soviétique* dont ils font partie.

De proche en proche et de degrés en degrés on aboutit ainsi au Soviet Panrusse ou *Congrès Panrusse* (V. Z. I. K.) en qui s'investit la souveraineté, à qui appartient tout le pouvoir politique.

En fait dans l'intervalle de ses sessions le Congrès Panrusse délègue ses pouvoirs au *Comité Central Exécutif des Soviets* (T. S. I. K.) qui compte 21 membres.

Mais l'exercice même du pouvoir exécutif est confié à 12 *commissaires du peuple*, dont un Président et un Substitut (art. 37 de la Constitution) nommés par le Comité Central exécutif ; ces commissaires sont dépositaires de tous les pouvoirs y compris le pouvoir Constituant : c'est le Conseil des Commissaires du peuple qui gouverne l'Union.

Il est en quelque sorte comparable à un Conseil des ministres aux pouvoirs élargis à cela près que le Président et le Substitut seraient des ministres sans portefeuille.

C'est donc pratiquement entre dix Commissariats que se répartissent les différentes activités gouvernementales : Cinq affectés « aux Affaires communes » (Affaires étrangères, Marine, etc...), cinq dénommés fédératifs parce que leur activité est d'ordre intérieur et aussi parce qu'à la tête de chacune des républiques fédérées on retrouve des commissariats correspondants.

Ces soviets locaux, ces Commissariats de républiques fédérées, aussi bien que le Conseil des Commissaires du peuple

possèdent tous les attributs des assemblées politiques hiérarchisées ; comme ils sont en même temps représentatifs des intérêts et non des opinions on serait en droit de penser que leur mode d'élection leur confère tout au moins la compétence technique et économique nécessaire et suffisante. Ils n'ont cependant pas bénéficié d'une pareille appréciation et on a jugé bon, ce qui paraît être un paradoxe, d'épauler ces assemblées de professionnels mués en hommes politiques de Conseils économiques eux-mêmes hiérarchisés.

« *Le Conseil Supérieur de l'Economie Nationale* » est en effet lui-même fédératif, c'est-à-dire qu'il a sous son contrôle autant de conseils d'intérêts professionnels ou économiques qu'il y a de républiques fédérées.

Le Conseil supérieur se compose de délégués des Commissariats, de ceux du « Contrôle ouvrier » créé en 1917 et de ceux du Congrès des Commissions agricoles ; ces dernières comprennent elles-mêmes des représentants des Unions professionnelles et des Comités d'ouvriers.

L'organisation intérieure du Conseil Supérieur de l'Economie Nationale est la suivante (1) :

a) Une direction économique (questions de politique industrielle et de budget industriel de l'Union. — Direction des mines. — Programmes de travaux. — Contrôle des Conseils Supérieurs des Républiques) ;

b) Une direction centrale des Industries d'Etat : (Chimique. — Alimentaire. — Textile. — Minière. — Forestière. — etc., etc.) ;

c) Une section technique scientifique (Contrôle des éta-

(1) Voir sur ce Conseil, *La Vie Economique des Soviets*, 1^{er} juin 1926, nos 30, 31 ; 29 juin 1926, n° 32 ; 5 décembre 1926, n° 32.

blissements scientifiques d'Etat).

« C'est au Conseil Supérieur de l'Economie Nationale qu'incombe la tâche de réglementer la production, la répartition et les échanges en Russie. » [Thèse Dendias, Paris mai 1929].

L'industrie est organisée par trusts (2) qui suivant leur importance dépendent soit d'un Conseil régional, soit du Conseil Supérieur de l'Economie Nationale ; ce dernier contrôle ainsi l'activité de 70 des plus importants qui à eux seuls équivalent aux trois quarts de la production (métallurgie, houille, textile, naphte).

Le trust n'a ainsi presque pas d'autonomie ; il est régi par le Conseil économique dont il dépend et dont il attend toutes autorisations utiles ; il lui soumet son bilan, son programme de travaux, ses possibilités de répartition de bénéfices, ses projets d'extension ou de modification des statuts, etc., etc...

Cette organisation originale s'adapte peut-être assez bien à l'état social actuel russe mais nous ne pensons pas que l'on puisse utilement rechercher ses possibilités d'adaptation même partielle à nos institutions politiques occidentales.

(2) Le trust russe est un groupement d'entreprises pouvant être considérées comme constituant un ensemble soit dans un cadre territorial, soit dans une catégorie professionnelle ; il n'y a pas de règle absolue ; le trust est tantôt la conséquence d'une concentration horizontale, tantôt la conséquence d'une concentration verticale.

CHAPITRE V

EN POLOGNE ET DANS QUELQUES AUTRES PAYS

§. a. — En Pologne

L'article 68 de la Constitution polonaise prévoit la création d'une « Chambre Economique Suprême de la République », au sein de laquelle devront se retrouver des représentants des Chambres d'Agriculture, de Commerce, d'industrie, d'artisans, du travail salarié.

La Constitution polonaise ne va pas au-delà, elle se borne à stipuler qu'une loi ultérieure fixera les détails d'organisation de ce Conseil Economique et précisera ses attributions dans le domaine de l'activité législative.

Mais cette loi n'est pas encore intervenue, et le Maréchal Pilsudski n'a pas jusqu'à ce jour fait connaître ses véritables intentions sur ce chapitre.

Un *avant-projet gouvernemental* élaboré dans les premiers mois de 1925 en collaboration avec les principaux groupements professionnels a été cependant déposé sur le bureau de la Diète, ce projet est un schéma d'organisation éventuelle d'un Conseil Economique provisoire ; le Conseil économique provisoire qui n'a lui-même pas encore vu le jour comprendrait 110 membres, (100 délégués des Associations économiques à désigner par le Conseil des ministres, 10 délégués nommés directement par ce dernier) élus pour deux ans, leur fonction serait honorifi-

que : ils auraient pour président de droit, le ministre des Finances, tiendraient quatre sessions par an et des sessions extraordinaires ; si besoin était à la demande du $\frac{1}{3}$ d'entre eux, ils nommeraient une Commission centrale permanente de 15 membres.

Les décisions seraient prises à la simple majorité des voix mais chaque fois qu'il se trouverait une minorité égale ou supérieure au $\frac{1}{5}$ des voix, son opinion serait d'office communiquée au Gouvernement. Quant aux attributions du Conseil, à sa compétence obligatoire, il fallait s'attendre à voir en cela, les Polonais suivre le prudent exemple des civilisations occidentales ; ils n'ont évidemment jamais prévu la Constitution d'un parlement professionnel ; le rôle du Conseil serait purement consultatif ; dans le délai d'un mois il serait tenu de donner son avis, de procéder aux enquêtes nécessaires. Une innovation intéressante serait, comme le stipule le projet, d'attribuer à ce Conseil Economique un rôle obligatoire de collaboration avec le gouvernement pour la préparation des projets de loi et des traités de Commerce.

Donc, jusqu'à ce jour en Pologne, pas de Conseil Economique de quelque envergure.

Mais le Maréchal Pilsudski a cependant voulu créer d'ores et déjà une sorte de Conseil d'Etat réunissant à périodes fixes les ministres qui dirigent les départements économiques ; cette sorte de conférence périodique interministérielle a été créée le 29 octobre 1926 ; depuis le 1^{er} novembre elle fonctionne très régulièrement.

M. Othon Weclawowicz, Conseiller commercial de l'Ambassade de Pologne à Paris, a bien voulu nous en donner l'assurance.

Le but recherché est l'examen « d'une façon approfondie des questions économiques avant que celles-ci soient présentées au Conseil des Ministres ».

Voici au surplus, quels sont les statuts de ce Comité (1).

§ 1. — Le Comité économique des ministres doit être présidé par le président du Conseil des ministres ou par un ministre délégué par le président du Conseil. Il a pour *membres les ministres* suivants : le ministre des *Finances*, le ministre de l'*Agriculture*, le ministre du *Commerce* et de l'*Industrie*, le ministre du *Travail*, le ministre de la *Réforme agraire* et le ministre des *Communications*. Les autres ministres prennent part aux conférences au cas où l'affaire examinée est de leur compétence. Chaque ministre peut être remplacé par un délégué qui aura droit de vote. Les tierces personnes et les employés peuvent être convoqués aux conférences spéciales, sans droit de vote.

§ 2. — La compétence du Comité s'étend à l'examen : 1° des programmes et des principes de la *politique économique*, spécialement concernant les douanes, les tarifs, la politique sociale et agraire ; 2° des *propositions législatives économiques* ; 3° des affaires exigeant la *décision du Conseil des ministres* ; 4° des *décisions interministérielles*.

§ 3. — L'administration du Comité économique des ministres échoit au secrétaire général, qui doit être membre du cabinet du président du Conseil.

§ 4. — Chaque ministre a le droit de s'opposer à une résolution du Comité économique des ministres. Sa déci-

(1) Voir Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Information Economique, n° 12-10-1926.

Note du 17 novembre, n° 230 adressé par notre attaché commercial en Pologne, à l'Office National du Commerce Extérieur.

sion doit donc être soumise au Conseil des ministres dans un délai de deux semaines.

§ 5. — Le président ou les ministres proposent les affaires à examiner. Les ministres doivent présenter les comptes rendus des travaux de leurs départements.

§ 6. — Les convocations doivent être envoyées trois jours avant la réunion du Conseil.

§ 7. — Le vote se fait si la majorité des membres permanents ou de leurs remplaçants est présente à la réunion.

§ 8. — Un protocole de chaque conférence doit être rédigé.

§ 9. — Le secret professionnel est obligatoire et la publication des affaires examinées ne peut se faire qu'avec le consentement du président.

§ 10. — Les décisions du Comité économique des ministres doivent être confirmées par le Conseil des ministres, ou publiées comme arrêtés du ministre, ou exécutées par les autorités législatives.

§ 11. — Le règlement présent entre en vigueur à partir du 1^{er} novembre 1926 du moment de la publication dans le *Moniteur Polonais* ; en même temps, le règlement précédent du 21 février 1923 (*Moniteur Polonais* du 28 février 1923, n° 43, rubrique 26) ne sera plus en vigueur.

Signé : LE MARÉCHAL PILSUDSKI,
Président du Conseil des ministres.

§. b. — *En Tchécoslovaquie*

La Commission consultative

La loi du 5 novembre 1919 a organisé en Tchécoslovaquie une sorte de Comité permanent d'experts inauguré le 16 décembre 1922.

Il se compose de 150 membres, dont :

60 délégués patronaux

60 délégués ouvriers ou employés

30 économistes

tous nommés par le Gouvernement et présidés par M. Kovarik, ancien ministre des Travaux publics.

Les attributions de cette Commission sont strictement consultatives, elle donne ses avis sur requête ou de son propre mouvement ; quand le Gouvernement le juge à propos elle subit la présence d'un délégué du ministère intéressé et délègue elle-même dans les Commissions parlementaires, à la demande des assemblées, des experts pris dans son sein.

L'activité de ce Comité d'experts gouvernementaux n'est pas extraordinaire mais cela tient essentiellement, croyons-nous, au procédé de désignation de ses membres et au parti pris des assemblées parlementaires de très peu collaborer avec lui.

§. c. — En Yougoslavie

L'article 44 de la Constitution yougoslave abolie le 6 janvier 1929 par le roi Alexandre était ainsi conçu :

« Un Conseil économique est institué pour l'élaboration d'une législation sociale et économique. La loi déterminera les prescriptions détaillées relatives à la composition et à la compétence de ce Conseil. » (2)

Cet article 44 est resté sans application pratique mais un règlement en date du 29 avril 1920 avait constitué près le

(2) Voir sur l'idée de représentation politique des intérêts professionnels en Yougoslavie l'étude de M. Moyitch, « Le Parlement économique », pp. 105 et suiv.

ministre du Commerce et de l'Industrie une assemblée consultative gouvernementale dont l'activité était subordonnée aux requêtes que lui présentaient les pouvoirs publics. Ce Conseil était composé de 44 membres nommés par le ministre qui les présidait et les convoquait au moins tous les six mois.

§. d. — *En Turquie*

L'acte 51 de la Constitution turque ne prévoit pas à proprement parler l'organisation d'un Conseil économique mais la constitution d'une sorte de Conseil d'Etat à attributions élargies, simple donneur d'avis, et dont les membres seraient nommés par l'Assemblée législative, c'est ce qui ferait son originalité.

§. e. — *Dans les pays Anglo-Saxons*

1° *Etats-Unis*. — Le mouvement en faveur de la représentation politique des intérêts professionnels est à peine sensible aux Etats-Unis.

Seul, M. W.-S. Carpenter, auteur du livre "Democracy and représentation" envisage une suppression du Sénat actuel et son remplacement par une Assemblée représentative des intérêts économiques et sociaux. (3)

2° *Angleterre*. — Il n'existe en Angleterre aucun Conseil Economique permanent près le Parlement ; les pays anglo-saxons ne paraissent pas enclins à adopter ce mode particulier de représentation.

Seul, le Congrès annuel des Trade-Unions par sa périodicité fait figure d'organisme économique et profession-

(3) Consulter également les auteurs suivants :

Barnes: *Sociology and political theorie*, p. 107.

Beard: *The economic basis of politics*, p. 46.

The government of tomorrow, dans le *Forum*, juillet 1915.

nel. Les hommes d'Etat anglais préfèrent quand ils le jugent indispensable avoir recours à des commissions spéciales d'experts dont ils attendent des conseils et dont très fréquemment ils adoptent les avis. En guise d'exemples on peut citer : la *Commission Gueddes* (1918, problème financier), les travaux de la *Joint Industrial Conférence* (1919), sur la durée de la journée du travail, adoptés par le Ministère du Travail et enfin la *Commission Samuel* (mars 1926, sur la crise minière).

TROISIÈME PARTIE

Divers systèmes proposés. Diverses conceptions de représentation politique des intérêts professionnels

Ainsi l'évolution économique et sociale à la faveur du bouleversement d'après guerre, fit apparaître en Europe divers nouveaux systèmes de représentation des intérêts concrétisés par la création de Conseils ou Assemblées diversement constituées, organisées.

Ces Conseils, ces Assemblées nouvellement créés, ne semblent pas avoir encore trouvé leurs formes et leurs attributions définitives puisque sans cesse, en France comme à l'étranger elles essuyent le feu de critiques sévères et de temps à autres sont remaniés, réorganisés sur de nouveaux plans. Les systèmes varient, les conceptions diffèrent avec les préférences de chacun, chaque clan, chaque parti politique a sa méthode, mais l'idée maîtresse demeure, la base est posée, la représentation professionnelle a presque partout droit de cité. Sous quelle forme

définitive s'installera-t-elle dans nos mœurs ? Quel avenir nous réserve-t-elle ?

Pour apprécier ses chances diverses ou condamner sans sursis ses prétentions illégitimes, il nous paraît utile et nécessaire d'exposer quelques-uns des principaux systèmes essayés ou proposés en France.

CHAPITRE PREMIER

Conceptions ou systèmes comportant la suppression radicale de la représentation nationale politique *Le syndicalisme révolutionnaire et Maxime LEROY.*

Les plus catégoriques, les plus entiers de ces systèmes sont ceux qui nous viennent du syndicalisme ouvrier et qui comportent la suppression radicale de la représentation politique et l'octroi aux représentants des professions d'un pouvoir de décision et non plus seulement d'un pouvoir consultatif. C'est le but de la G.G. T., comme celui de la C. G. T. U.

Le Conseil Economique du Travail était dans l'esprit de ses créateurs une atteinte à la sûreté intérieure de l'Etat ; il visait la conquête de toutes les fonctions gouvernementales.

M. G. Clémenceau qui en repoussa le projet lorsqu'il lui fut proposé, pourrait s'écrier comme en 1892 à la Tribune de la Chambre : « Il faut avoir le courage de le dire, et dans la forme même, adoptée par les promoteurs du mouvement. C'est le quatrième état qui se lève et qui arrive à la conquête du pouvoir. »

Un promoteur de marque de ce mouvement, fut M. Léon Jouhaux, secrétaire général de la C.G.T. qui fit approuver par le Congrès fédéral de Lyon (15 au 21 septembre

1919) (1) son projet de constitution d'un Conseil Economique. A la tête de ce Conseil, il plaça un Comité directeur de 13 membres, lui-même, Charlestaurent, Ernest Poisson, Roger Francq, en faisaient partie.

Les 9 sections d'études groupant chacune 3 délégués des organisations membres du Conseil étaient appelées à réunir des chefs d'industrie, des délégués ouvriers, des conseils techniques, des économistes, des consommateurs, des délégués du Gouvernement. Les secrétaires réunis des 9 sections d'études constituaient le Comité de répartition du travail. Son but... « la nationalisation industrialisée sous le contrôle des producteurs et des consommateurs, des grands services de l'Economie moderne : les transports terrestres et maritimes, les mines, la houille blanche, les grandes organisations de crédit » en d'autres termes : préparer la nationalisation des moyens de production.

Mais qu'entendaient-ils au juste les syndicats confédérés à Lyon en parlant de « nationalisation industrialisée ». Voici leur réponse : « L'exploitation directe par la collectivité des richesses collectives... mais nous ne songeons pas à augmenter les attributions de l'Etat, à les renforcer ni surtout à recourir au système qui soumettrait les industries essentielles au fonctionnarisme avec son irresponsabilité et ses tares constitutives.. Par la nationalisation, nous entendons confier la propriété nationale aux intéressés eux-mêmes : producteurs et consommateurs associés ».

Le 8 janvier 1920, le Conseil se mettait au travail, ses sections se bornèrent à élaborer des projets divers, parfois

(1) « Un millier et demi de délégués y représentaient 44 fédérations nationales, 68 unions départementales et 2.025 syndicats ». Jouhaux, Le syndicalisme et la C. G. T., 1920, édition de la Sirène.

sérieusement étudiés sur l'outillage national, les finances publiques, la crise du logement, l'école unique, la nationalisation des moyens de production. Cette première tentative de Conseil Economique du Travail n'en fut pas moins en définitive vouée à un échec.

Le Congrès de la C.G.T. de février 1923, devait se borner à exprimer le vœu de sa remise en mouvement. Maxime Leroy voyait ainsi tomber ses illusions et Paul Boncour ses espérances.

Cette belle institution « directement opposée au pratiques du vieux blanquisme, aux techniques dictatoriales de la révolution, aux survivances anarchistes dans le monde démocratique issu de 1789... » (2) faisait long feu. C'était l'application de la peine capitale que réserve l'ordre logique des choses aux improvisations hâtives ou aux institutions hasardeuses trop tôt apparues dans un milieu insuffisamment préparé à les recevoir.

Donnez en effet pour but au Conseil Economique du Travail la nationalisation de tous les moyens de production et pour mission secrète la conquête de toutes les fonctions gouvernementales, c'était entre autres suppositions purement gratuites, poser le postulat du caractère intégral et obligatoire du mouvement associatif, du fédéralisme. Or, l'inscription au syndicat n'est pas encore obligatoire et le fédéralisme économique est par ce fait même loin d'être absolu.

La C.G.T. finit par le comprendre. En attendant l'apparition des Conseils économiques régionaux dont elle souhaite si ardemment la création, en mars 1924 elle éla-

(2) Maxime Leroy, « Les techniques nouvelles du syndicalisme », p. 107.

bore un nouveau programme minimum réclamant bien encore la création d'un Conseil Economique du Travail, mais donnant à ce cadet une toute autre physionomie ; il ne s'agissait plus d'absorber les fonctions gouvernementales ; pas même de constituer en marge du Parlement une sorte de Chambre Economique. Le C.E.T. ne devait être doté d'aucun pouvoir législatif ; simple organe d'étude et de préparation, il procéderait à des enquêtes, serait obligatoirement consulté par le Gouvernement sur les difficultés relatives à l'ordre économique, à la production, donnerait des avis. Ses études seraient publiées. En un mot son rôle serait purement consultatif, cette consultation serait parfois obligatoire, mais en aucun cas, ses avis ne lieraient le Gouvernement. Dans ce cadre réduit on peut cependant dire que la C.G.T. est parvenu à réaliser ses desseins.

CHAPITRE II

Une représentation professionnelle combinée avec une représentation nationale politique

Sans entreprendre comme le syndicalisme révolutionnaire se le proposait, la suppression radicale de la représentation politique, d'autres personnalités, des hommes politiques, des professeurs, des philosophes, proposent de donner à la représentation nationale un double caractère politique et professionnel.

§ a. — *Systèmes de MM. Marc Sangnier, Duthoit, Duguit*

C'est Marc Sangnier qui le 21 mai 1920, à la Chambre, lors de la discussion des interpellations provoquées par la menace de grève générale s'écrie : « A la place de votre Sénat politique je demande un Sénat professionnel. » Son discours fut ce jour là écouté sans interruption (1) ; il

(1) *J. O.*, p. 1605. Discours Marc Sangnier, Chambre des Députés, 21 mai 1920 : « Ce que réclament un grand nombre de travailleurs, c'est que le prolétariat organisé ou plutôt la profession organisée, aussi bien les professions manuelles que les professions intellectuelles, aussi bien les travailleurs de la main que ceux du cerveau, c'est que toutes ces forces soient considérées, non comme des forces que l'on consulte seulement de temps en temps et dont on peut ne pas respecter les avis, mais comme faisant intégralement partie de la puissance nationale, si bien qu'à côté de la représentation politique que nous sommes ici, il y ait une représentation, celle des intérêts économiques du pays, Représentation authentique aussi bien que l'autre. La dualité des assemblées existe déjà. A la place de notre sénat politique, je demande un sénat professionnel... Je crois qu'après la guerre mondiale, une guerre qui a été le point de départ de révolutions dans toutes les nations du monde, nous serions bien imprévoyants et nous aurions une vue étrangement courte si nous refusions de transformer quoi que ce soit de notre vieille constitution monarchique de 1875. Je demande donc qu'on s'oriente dans ce sens ; je demande qu'il y ait une double représentation, représentation politique, représentation des intérêts économiques, de tous les intérêts aussi bien de ceux des patrons que de ceux des ouvriers. »

tendait à la création d'une chambre haute professionnelle essentiellement composée des représentants patronaux et ouvriers choisis au prorata du nombre des membres inscrits dans les syndicats Cégétistes ou non.

Nos assemblées nationales furent dans le passé témoins d'interventions analogues ; Siéyès à la Convention lors de l'élaboration de la Constitution de l'an III (2), l'abbé Lemire à la Chambre en 1891 et en fin d'octobre 1909 (3), exprimèrent le même état d'esprit ; l'Acte Additionnel de 1815 ne stipulait-il pas lui-même (art. 33 § 1) que « l'industrie et la propriété manufacturière et commerciale auraient une représentation spéciale », paragraphe selon M. Duguit, qui aurait été probablement inspiré par Benjamin Constant.

A ce système de remplacement du Sénat actuel par une Assemblée professionnelle se rallient des esprits éminents ;

(2) Discours de Sieyès à la Convention lors de l'élaboration de la Constitution de l'An III : « Si l'on voulait instituer le mieux en ce genre, dans mon opinion, on adopterait une combinaison propre à donner à la législature un nombre à peu près égal d'hommes voués aux trois grands travaux, aux trois grandes industries qui composent le mouvement et la vie d'une Société qui prospère, je parle de l'industrie rurale, de l'industrie citadine et de celle dont le lieu est partout, et qui a pour objet la culture de l'homme et le jour viendra où l'on s'apercevra que ce sont là des questions importantes. » *Moniteur*, Réimpression, XXV, p. 294.

(3) Discours à la Chambre de l'abbé Lemire, fin octobre 1909, lors de la discussion de la Représentation proportionnelle : « Je trouve singulier que nous allions, à l'heure actuelle, instituer le scrutin des partis, alors que, de l'aveu unanime de ceux qui observent ce qui se passe en France, les partis sont remplacés par les syndicats. Nous recevons chaque jour des visites non pas de comités politiques, mais de groupements professionnels qui viennent nous dire : défendez nos intérêts... Comment ? c'est au moment où cette organisation syndicale s'élabore à travers tout le pays, c'est à l'heure où elle devient la caractéristique du monde du Travail contemporain que vous allez lui répondre, vous, parlementaires, par l'organisation des partis politiques ? »

M. Duthoit, M. Duguit. Quant à M. Charles Benoist, il était de cet avis en 1897 et jusqu'à ces derniers temps.

M. Duguit (4), qui dès 1908 dans son livre « Droit social et droit individuel » (p. 127), avait pris nettement position, soutient aujourd'hui dans la 2^e édition, tome II de son « Droit Administratif » :

1^o Que cette représentation professionnelle doit être politique, (page 605) ;

2^o Qu'elle doit être organisée pour la nomination de l'une des Chambres, (pages 30, 455, 559, 596 et suivantes) ;

3^o Et estime qu'elle n'est pas en contradiction avec la doctrine française de la représentation politique et de la Souveraineté nationale, (pages 396, 597) ;

« Une Chambre élue par les groupes syndicaux peut seule dit-il, constituer un contrepoids à une Chambre élue par le suffrage universel des individus. » Et ailleurs : « Toutes les classes tendent à s'organiser en corporations, en syndicats ; il faut donc organiser non pas la représentation des partis, mais seulement la représentation des professions ou plus exactement la représentation des syndicats (5). »

Dès 1905, M. Charles Benoist (6), était dans le même état d'esprit : « Il faut écrivait-il, organiser la représentation de manière qu'elle renferme le plus possible de l'homme et de la vie, qu'elle soit proportionnelle non seulement aux opinions, qui ne sont de nous qu'une

(4) « Si l'organisation politique ne correspond pas aux forces économiques, elle risque d'être précaire et caduque. » L. Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, p. 507.

(5) *Revue polit. et parlement.*, 1911, t. 69, p. 29.

(6) Rapport à la Chambre, *Journal Officiel*, Débats parlementaires, pp. 472 et suiv.

minime partie mais à tout ce qui est en nous, humanité, vie, force sociale. »

M. Duthoit pose la question : « Faudrait-il élire le Sénat (professionnel) directement par tous les citoyens répartis dans une même région, suivant leur profession, en un certain nombre de circonscriptions ou de groupes que déterminerait la loi électorale, chacun de ces groupes devant tirer de lui-même son représentant ? »

Et le Charles Benoist de 1897 répondait (car en 1926 il avait changé d'avis : « La Chambre des députés serait élue au suffrage universel direct par tous les citoyens égaux, mais répartis suivant leur profession en un petit nombre de catégories très ouvertes, en 3 ou 4 groupes très larges, embrassant tout le monde, ne laissant personne dehors, ne souffrant ni d'exclusion, ni de privilèges, chacun de ces groupes devant tirer de lui-même son représentant, avec une double circonscription : la circonscription territoriale déterminée pour le département et la circonscription sociale déterminée par la profession ? »

M. Maxime Leroy analyse ainsi ce système : « Chaque département aurait une représentation professionnelle au prorata des électeurs inscrits dans chaque groupe professionnel ; quant au Sénat il ne serait pas mû par la profession mais par certaines collectivités : chaque département aurait droit à 3 représentants, l'un départemental élu par le Conseil général, l'autre municipal élu par les municipalités, le 3^e élu par les unions locales » ou « corps constitués ».

Voici un premier système : *c'est le suffrage direct*. Mais M. Duthoit envisage également comme possible un mode de *suffrage à deux degrés* qu'il s'agisse d'un Sénat ou

d'une Chambre des Députés à caractère professionnel. « Par exemple tous les électeurs du Nord voués à l'Industrie concourraient à l'élection d'un certain nombre de délégués sénatoriaux, ceux-ci éliraient le sénateur affecté à la profession, mais ne constitueraient point par ailleurs un Conseil permanent de l'industrie. »

Cet auteur prévoit enfin une *troisième solution* à laquelle il donne « résolument » sa préférence. C'est aux syndicats, aux Chambres de commerce et en général, à toutes les associations professionnelles antérieurement organisées et groupées dans un cadre régional que serait confié le soin de « déléguer un des membres au Sénat » « de telle sorte qu'après avoir tiré d'eux-mêmes leurs représentants à la Chambre haute, ces groupes continueraient à remplir dans l'ordre professionnel, leur mission consultative. »

M. Duthoit se déclare donc partisan sur un premier plan d'une organisation économique par régions ou provinces. Les collèges sénatoriaux comprendraient les Chambres de commerce actuelles, des conseils de l'industrie et du travail, des chambres d'agriculture, des conseils ou Chambres des professions libérales créés ou réorganisés dans ce cadre nouveau de manière que chacune des grandes catégories professionnelles possède au chef-lieu de la province économique, un conseil spécial.

Ces Chambres provinciales concourraient avec les corps constitués d'Etat à la désignation des élus sénatoriaux. Quant aux vues de l'auteur sur le fonctionnement de la machine gouvernementale, elles paraissent identiques à celles de M. Charles Benoist (7), et il les exprime ainsi à

(7) La réforme parlementaire, Plon, 1902.

la page 314 de son livre « Vers l'organisation professionnelle » 1910, (Reims et Paris).

« En résumé, la fonction législative serait donnée à deux assemblées : une Chambre politique et un Sénat professionnel qui n'auraient pas toujours sur les projets de loi soumis à leur délibérations, le premier, ni même le dernier mot à dire. L'initiative des lois, loin d'être réservée aux membres de deux Chambres et au gouvernement central, serait largement donnée aux conseils d'ordre régional, départemental, municipal, professionnel. Les deux Chambres devraient dans certains cas, pendant l'élaboration de la loi, recourir aux lumières de ces divers conseils, suivant leur spécialité et l'objet de la loi en préparation ; elles devraient aussi se ménager les avis d'un conseil d'Etat, légisprudent, spécialement chargé de donner à la loi une forme juridique (8). »

Même auteur. Suite.

(8) *Referendum*. — Les lois à l'acceptation desquelles n'auraient pas participé formellement les 2/3 au moins de la représentation nationale seraient soumises de plein droit à un referendum général. Enfin, la Cour suprême de justice userait, à l'égard des lois exécutoires, du droit de dispense.

Gouvernement. — La fonction exécutive serait partagée entre des agents nommés par le Chef de l'Etat, représentants du pouvoir central, et les organismes régionaux, municipaux, professionnels. Le concours des associations libres ne serait pas négligé. Et à ses aides régionaux, municipaux, professionnels, volontaires, l'Etat n'imprimerait pas une tutelle déprimante, mais laisserait la spontanéité, la variété et la vie.

La fonction judiciaire serait répartie entre des Cours ou tribunaux de droit commun et des Cours ou tribunaux spécialisés. Parmi ceux-ci une large place serait faite aux tribunaux professionnels. Au sommet se placerait la Cour suprême qui recevrait à la fois le droit de dispenser en matière législative, l'examen des recours pour excès de pouvoir en matière administrative, enfin le jugement des conflits possibles

Il convient ici de faire le point. Nous avons jusqu'à présent exposé deux grands systèmes de représentation politique des intérêts professionnels. Celui du syndicalisme révolutionnaire avec Jouhaux, les C.G.T. proposant la suppression de la représentation politique actuelle telle qu'elle découle du suffrage universel et l'absorption par une Assemblée professionnelle de toutes les fonctions gouvernementales.

Les systèmes de MM. Duguît, Duthoit, Charles Benoist, Marc Sangnier, semblables entre eux à peu de chose près, tendant à donner à la représentation nationale un double caractère et ce, par le remplacement de l'une des Chambres du parlement actuel par une Chambre haute professionnelle, dont les élus émaneraient directement des Conseils ou Assemblées professionnelles organisées enfin dans le cadre de la région économique.

La question du régionalisme économique, de l'organisation d'une représentation professionnelle dans un cadre provincial et non plus départemental, nous apparaît ainsi voisinant étroitement celle d'une représentation politique des professions près le pouvoir central, — ne disons pas encore des corporations.

§ b. — *Systèmes de M. Hauriou,
de M. Martin Saint-Léon,
Proposition de loi Audiffred*

Mais l'accord est loin d'être fait.

entre les diverses autorités, ainsi que la détermination du pouvoir compétent en cas de conflit.

Le concours des associations volontaires pourrait être autorisé, dans l'ordre judiciaire, comme dans l'ordre administratif; il serait particulièrement utile pour mieux assurer la poursuite et la répression des crimes.

Beaucoup plus respectueux de l'ordre existant, beaucoup moins audacieux dans ses aperçus est M. Hauriou (9), qui ne cache pourtant pas son sentiment : « Il ne faut pas dit-il substituer le suffrage professionnel au suffrage territorial, il ne faut même pas l'admettre à partager avec le suffrage territorial, le suffrage politique. »

Ce professeur éminent considère en effet qu'une erreur de l'idée de participation « consiste à croire que les besoins économiques sont supérieurs aux besoins politiques par cela même qu'ils leur sont historiquement antérieurs », et considère utopique « la croyance qu'une organisation économique rationnelle rendrait inutile toute espèce de contrainte parce qu'elle établirait instantanément la paix », la paix sociale évidemment.

M. Hauriou est cependant loin de nier l'incompétence parlementaire et gouvernementale : « Ce personnel est à la fois incompetent et aveuglé par les passions politiques » écrit-il, et ailleurs il dénonce la pression de forces ouvrières ou des intérêts professionnels sur le personnel politique.

Mais à ces maux, il appliquerait volontiers le remède d'un exécutif encore plus fort s'appuyant directement sur le peuple et pour suppléer à l'incompétence, se contenterait de voir assister nos représentants actuels par un tout petit nombre « d'hommes pris dans les grands corps de l'Etat, dans les Chambres de Commerce, dans les sociétés savantes, dans les universités. C'est un peu à cette idée que correspondaient les 75 inamovibles de 1875. »

A cette conception que M. Hauriou qualifie d' « autre manière qui pourrait bien être la vraie » il ne voit, évi-

(9) Droit constitutionnel, éd. 1923, livre III, chap. III, section II, §. 1^{er}, art. 1^{er}, p. 616.

demment rien à redire, si ce n'est, (les hommes de science sont souvent des réalisateurs timides), « qu'il y aura quelque peine à la faire admettre en France pour le moment ».

M. Martin Saint-Léon dont le système se rattache à l'École Catholique Sociale ose, mais seulement, en fin d'analyse, entrevoir également la possibilité de réserver dans les Assemblées parlementaires, un certain nombre de sièges aux élus de la profession. Mais c'est encore avec timidité et réserve qu'il s'exprime : « Enfin il serait peut-être possible — bien que nous ne nous dissimulions pas les difficultés que rencontrerait la réalisation d'un tel projet — de réviser la composition de la Chambre des Députés ou du Sénat, en réservant dans ces Assemblées politiques, une place aux mandataires de l'Industrie, du Commerce, de l'Agriculture, c'est à dire du travail national. Jusqu'ici les élus du peuple représentent exclusivement des intérêts régionaux et locaux. Les intérêts professionnels eux aussi seraient enfin défendus. Même si on limitait au début à 1/4 ou à 1/5 des sièges la part du travail, cette réforme qui pourrait être combinée avec la représentation proportionnelle devrait être saluée comme du meilleur augure pour l'avenir politique de notre pays (10). »

La proposition de loi présentée par M. Audiffred (11), prenait avec une égale prudence pour but « une meilleure organisation des Assemblées parlementaires » et tentait limi-

(10) M. Martin Saint-Léon, *Histoire des corporations de Métiers* : « Nous le répétons, ces propositions ne sont pas intangibles, elles tendent, avant tout, à fixer les idées, à établir un plan schématique susceptible d'être critiqué et modifié, mais l'idée qu'elles affirment est au plus haut point motrice et bienfaisante. »

(11) Sénat, 25-9-1915, n° 332. Rapport présenté par M. Max Leclerc. Conclusions adoptées par la Chambre de Commerce de Paris (séance, 8 décembre 1915).

dement « une expérience, dans une limite restreinte, avec toute la mesure nécessaire ».

En remplacement des sénateurs et députés dont les sièges étaient alors vacants (38 sièges de sénateurs, 38 sièges de députés), il était question de désigner des délégués issus des collèges spéciaux suivants :

Chacune des sections de l'Institut : L'Académie de Médecine, le Conseil supérieur de la guerre, celui de la Marine, les Compagnies des chemins de fer, le Comité Central des Houillères de France, le Comité central des Forges de France, les filatures : tissage, soie laine, coton ; les Chambres de Commerce, l'Académie d'Agriculture, les Industries de l'Aéronautique, les armateurs (Marine Marchande), la navigation intérieure,

CHAPITRE III

Différentes conceptions de Conseils gouvernementaux

Les différentes méthodes présentées jusqu'ici portent toutes atteinte à l'actuel système constitutionnel français de représentation nationale : nos représentants issus du suffrage universel seraient sinon supprimés ou doublés, du moins sérieusement épaulés par les élus d'un suffrage professionnel ; la timide proposition de loi Audiffred, la forme très atténuée de représentation politique professionnelle préconisée par M. Hauriou n'en supposent pas moins l'élection au sein même des Assemblées parlementaires de nouveaux venus issus des corps de métiers.

La tentative la plus timide de réforme qui tendrait à troubler pareillement nos coutumes parlementaires, ne manquerait donc pas d'être jugée anticonstitutionnelle et risquerait par là même, selon le degré d'échauffement des esprits, soit de s'écrouler sur elle-même, soit d'entraîner des troubles révolutionnaires.

Les projets que nous allons maintenant présenter et qui limitent leur ambition à la création de simples conseils gouvernementaux, par certains côtés comparables à l'actuel et officiel Conseil National Economique, échappent au risque d'anticonstitutionnalité ; ces Conseils consultatifs seraient, le titre l'indique, extra parlementaires. — A première vue donc les projets qui préconisent leur création ne présenteraient aucun caractère révolutionnaire. Nous ver-

rons cependant que certains, par leur ampleur et par l'audace de la conception, bousculent sérieusement l'ordre existant.

§ a. — *Conception du syndicalisme de collaboration
des classes*

le syndicalisme de collaboration des classes dont l'essor récent (1919-1920), n'en est pas moins intéressant, ne prétend nullement s'élever contre la puissance politique, mais s'entendre avec elle : Entente entre les groupements professionnels et le Parlement, entente des syndicats ouvriers avec le patronat, amélioration de la législation ouvrière, tel est son programme modéré.

Ce syndicalisme auquel se rattachent la Fédération des Syndicats Jaunes d'avant-guerre (1), la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, la Confédération Nationale du Travail, l'Union Générale des syndicats réformistes, vise la conquête pacifique de la propriété individuelle, est l'ennemi né du syndicalisme rouge révolutionnaire et propose pour « décentraliser et assurer aux capacités la place qui leur est due....., « la création d'organismes de direction », appelés « Chambres de capacités représentant les valeurs professionnelles du pays et chargés de discuter les intérêts de la nation. Le referendum des capacités et des intelligences contrôlerait le pouvoir dictatorial des députés » — pouvoir dictatorial auquel il ne songe nullement à enlever les attributions politiques. — Sans se départir de ses fonctions essentiellement corporatives, ce syndicalisme souhaite

(1) « L'organisation obligatoire des professions s'impose en droit comme en fait au point de vue des exigences de la justice comme des nécessités du présent. » M. H. Lorin, Association catholique, 15 juillet 1892.

cependant, mais ne prétend pas exiger par la force, le contrôle de tous les actes du gouvernement intéressant les intérêts professionnels et l'économie nationale par des associations professionnelles.

Cette conception du rôle que seraient ainsi appelées à jouer les associations syndicales et en général les différents corps de métiers — est aussi celle que M. Jacques Bardoux développe dans son livre « La Route de France » (2).

§ b. — *Le programme de M. Jacques Bardoux et
l'organisation régionale*

Le programme de M. Jacques Bardoux est d'une certaine ampleur ; il s'agit ici tout en conservant l'ossature de l'organisation politique actuelle, d'une réforme de grande envergure à quatre degrés : cantonal, départemental, régional, structure couronnée d'un Conseil de la Production nationale siégeant près le Ministère de la Production.

L'auteur constate en première analyse que « les conseils régionaux, véritables petits parlements qui ont à trancher des questions d'ordre économique, prennent des solutions batardes, ont un programme souvent médiocre. » Quelle en est la cause ? — « leur caractère uniquement politique » et M. Jacques Bardoux de conclure : « Prévoir deux électors et deux mandats, voilà une des routes qui permettrait à la France enlisée de sortir du marais. » A la base, un Conseil cantonal ayant pour président le sous-préfet, pour membres, les maires et adjoints communaux, les présidents et secrétaires des associations professionnelles qui pourraient témoigner d'une existence d'au moins 10 années.

(2) Paru en octobre 1925, Librairie Plon, 8, rue Garancière, Paris.

Ses attributions ? — Examen des questions d'intérêt cantonal : consommation, transports, ravitaillement, hygiène.

Il tiendra séance avant chaque session du Conseil général. — Suit une classification des activités sociale en dix catégories :

Chambre départementale d'Agriculture :

- 1° Propriétaires directs ou non ;
- 2° Journaliers agricoles qui ne possèdent ni lopins de terre, ni mesure ;

Chambre de Commerce .

- 3° Commerçants et négociants ;
- 4° Industriels, entrepreneurs, tâcherons ;
- 5° Employés de commerce, banque, administrations, qui ne touchent que leur salaire sans participation ;

Chambre des métiers :

- 6° Techniciens brevetés : fer, pierre, bois ;
- 7° Techniciens brevetés : Transports (rail, terre, eau, fil, ondes) ;
- 8° Carrières libérales : artistes, ingénieurs, médecins, écrivains ;
- 9° Ouvriers d'industrie non spécialisés. (Unskilled) ;
- 10° Mères de famille.

La 1^{re} et 2^e catégories concourraient par voie d'élection à la majorité relative et sans 2^e tour, à la formation d'une « Chambre départementale d'Agriculture ». — De même les élus des 3^e et 4^e catégories formeraient la « Chambre de Commerce ».

Quant aux élus des 5°, 6°, 7°, 8°, 9° y compris 10° catégories, ils formeraient un tout, une seule et même Assemblée à laquelle l'auteur offre le nom de « Chambre des Métiers ».

Voici donc constitué au chef-lieu départemental un ensemble de « Chambres professionnelles ». Les délégués de ces Chambres professionnelles et les élus des « Conseils cantonaux » constitueraient le « Conseil général ». Et les Conseils généraux départementaux éliraient à leur tour, les membres du « Conseil régional ».

Ici s'intercale un rouage essentiel « la Commission régionale » permanente, ayant pour président le préfet et subdivisée elle-même en sous-commissions permanentes d'agriculture, industrie, etc...

« Les bureaux des Assemblées régionales métropolitaines et coloniales, constitueraient enfin « le Conseil de la production nationale » siégeant à intervalles fixes auprès du « Ministre de la Production ».

Voici la hiérarchie auprès de laquelle fonctionnerait évidemment comme par le passé, le système du suffrage universel. — On aperçoit facilement quelles seraient les attributions des Chambres professionnelles (3), hormis celle de la chambre des métiers qui à première vue semble réunir les élus de catégories sociales disparates.

(3) « La Chambre de l'Agriculture peut être l'organe de la renaissance terrienne. Elle lève les taxes professionnelles et gère les offices agricoles. Elle répartit les terres incultes et organise l'immigration étrangère. Elle étend le réseau des associations et facilite l'accès à la propriété. La Chambre des Métiers doit être l'organe de la paix sociale : apprentissage et mutualité, assistance et hygiène définissent les cadres d'une activité qui sera d'autant plus féconde que la participation des carrières libérales et des mères de famille sera plus effacée. » Jacques Bardoux. « La route de France ».

M. Jacques Bardoux attribue à cette Chambre une mission de paix sociale : « Apprentissage et mutualité, assistance et hygiène, définissent les cadres d'une activité qui sera d'autant plus féconde que la participation des carrières libérales et des mères de famille sera plus efficace ».

Il appartiendrait au Conseil général d'encourager et d'affirmer « tous ces grands travaux publics nécessaires à un outillage moderne » et à la commission permanente issue de ce conseil de fournir à son président, le préfet, tous les « éléments techniques qui lui sont utiles ».

Le préfet, écrit M. Jacques Bardoux, est actuellement un « représentant immobile d'une impuissante autorité, et le gardien vigilant d'intérêts électoraux ; or, il doit être l'animateur de la vie économique » et à la tête « d'un exécutif régional », le préfet n'aurait pas seulement à administrer, il nommerait les fonctionnaires, ordonnancerait les dépenses, instruirait les affaires ; il aurait « pour tâche principale de collaborer avec les groupements professionnels et d'intensifier la production économique..., de siéger aux Chambres départementales, provoquer des réunions et arbitrer des conflits, parcourir le territoire et renseigner le gouvernement ».

Commandant enfin la police et assurant l'ordre, les préfets cesseraient ainsi, écrit l'auteur, « d'être des personages du Palais-Royal pour redevenir les consuls d'une République Romaine ». Ainsi l'organisation rationnelle des activités professionnelles, la mise à profit des compétences, la participation des corps de métiers à la gestion de grands intérêts économiques et à l'activité politique du pays, devraient avoir pour prodrome ou pour corollaire, d'après M. J. Bardoux, une réforme administrative presque absolue

et à presque tous les étages de la hiérarchie. — « Transformation totale dira le lecteur — C'est possible — la prospérité est à ce prix . — Il faut choisir entre le marais et la route (4). »

L'auteur d'un pareil programme ne devrait-il pas s'émouvoir de l'éventualité d'une ingérence assez tapageuse de conseils régionaux ou du Conseil de la production dans la plupart des attributions d'un Parlement ou d'un Cabinet des Ministres jusqu'ici omnipotent ? M. Jacques Bardoux ne paraît nullement vouloir confiner dans la défense des intérêts corporatifs l'activité de ces conseils professionnels. En dehors d'une mission de paix sociale, il leur confie un rôle d'administration qui est de premier plan et un rôle réel de Gouvernement puisqu'il ne recule pas devant l'expression « d'exécutif régional ».

Il n'en est pas moins vrai que son projet est un de ceux qui font le mieux apparaître la complexité du problème et pour mieux dire la connexité des deux questions relatives d'une part à l'organisation nationale des Corps de métiers et d'autre part relative à leur représentation politique et à leur collaboration avec les pouvoirs publics.

Comme l'a bien dit M. Emile Cazalis : « La représentation des intérêts suppose une organisation de ces intérêts. » (5)

(4) « Croit-on en conscience que les organismes locaux auront le même rendement s'ils restent confiés, comme des tremplins parlementaires, aux professionnels de la politique cantonale et aux orateurs de l'estaminet achalandé, ou s'ils sont maniés comme des organismes économiques, par les mandataires des métiers, formés par une expérience progressive et unis dans un effort commun. » Jacques Bardoux, « La Route de France ».

(5) Les cahiers des Etats Généraux, octobre 1923, n° 15.

§. c. — *Le système des Etats-Généraux et M. Emile Cazalis*

Mais voici que certains ont prétendu pouvoir scinder les deux parties du problème : procéder à une réorganisation rationnelle des corps de métiers, réaliser une collaboration heureuse du patronat et du salariat sans pour cela qu'il fut utile, nécessaire ou fatal d'accorder à leurs assemblées, à leurs conseils, des attributions politiques. Leur conseil économique professionnel représentatif des intérêts corporatifs serait pourtant placé près du pouvoir central. « En 1923, un groupe de producteurs, d'économistes et de journalistes se réunit sous le nom de « Comités des Etats Généraux. » (6)

Les membres de ce comité qui affirment d'ailleurs « être dégagés de toute préoccupation politique » n'ambitionnent que la création d'un « organe consultatif qui éclairera les pouvoirs publics dans l'examen des problèmes techniques ». « La pierre angulaire de ce système sera la Corporation. » (7)

Et il est ici question d'une corporation obligatoire groupant tous ceux qui ont des intérêts professionnels communs, « la corporation de métier groupera donc à la fois le patron, les techniciens, les ouvriers. » Elle aura deux aspects très nets : l'aspect social et l'aspect économique. »

« La corporation sociale, écrit M. Emile Cazalis, sera caractérisée par une collaboration étroite entre les patrons et les ouvriers qui auront des délégués élus au « Conseil Corporatif » — elle aura un patrimoine indivisible... les conflits possibles entre patrons et ouvriers seront déférés

(6) Les cahiers des Etats Généraux, octobre 1923, n° 15, par Emile Cazalis.

(7) Du même auteur.

à des juridictions corporatives. La corporation économique sera exclusivement dirigée par le patronat car c'est lui seul qui possède les entreprises et assure la responsabilité de leur gestion. Elle nommera un Conseil économique qui s'occupera des intérêts généraux professionnels, veillera au respect de la discipline corporative. Ce Conseil pourra même légiférer au sein de la corporation. Il déterminera les prix de revient, pourra imposer ses membres, etc., etc. Les pouvoirs de la corporation seront limités par ceux des autres corporations. »

Et notons le bien : « Il y aura des corporations de consommateurs... cette pression du consommateur fera disparaître la spéculation illicite, les coalitions. Des tribunaux, intercorporatifs, jugeront les litiges éventuels entre les corporations. L'Etat n'interviendra que le moins possible dans cette organisation : il en sera seulement le tuteur, l'arbitre. »

Quant aux échelons hiérarchiques les voici :

Au-dessus de la corporation locale, une corporation régionale, « qui représentera les intérêts dont elle a la charge auprès des Etats provinciaux » ressuscités des temps passés. Au dessus une corporation nationale qui « agira de même aux Etats Généraux ». Ainsi chaque corporation serait dotée d'un Conseil suprême économique au sein duquel serait délégué un représentant du « Ministère de l'Economie Nationale ». Ce dernier qui ferait partie intégrante des pouvoirs publics, aurait en définitive pouvoir discrétionnaire d'homologation. Et si des conflits très graves d'intérêts surgissaient entre corporations ou entre l'une d'elles et le Gouvernement, il appartiendrait à une Cour suprême inamovible de les arbitrer souverainement.

Toutes ces idées générales rapportées par M. Emile Cazalis, ont été exposées dans un discours de M. Eugène Mathon, président du Comité Central de la Loire, prononcé le 18 octobre 1923 à une assemblée de notables convoquée par le Comité des Etats Généraux. MM. la Tour du Pin et Georges Valois sont avec M. Eugène Mathon les précurseurs de ce système défendu principalement par les théoriciens royalistes d'Action Française.

§. d. — *La conception des Catholiques sociaux*

Tout en se défendant mieux : « D'un certain parfum d'ancien Régime » — le système des Catholiques sociaux de « l'association libre dans la profession organisée » serait aussi semble-t-il un acheminement très nettement marqué vers l'ancienne corporation.

M. Martin Saint-Léon dont le nom a été déjà cité auprès de celui de M. Hauriou et de M. Audiffred lorsqu'il s'agissait « de renouveler pour partie le politique et de lui infuser par intervalles des compétences » (Hauriou-Droit constitutionnel) est le champion de cette théorie (Histoire des Corporations de métiers, p. 779), car à la base il veut une organisation rationnelle de la profession.

Le syndicat ne serait nullement obligatoire — « Association libre écrit-il, c'est-à-dire liberté pour tous les travailleurs de former tous les syndicats qui leur conviennent » — « Profession organisée ajoute-t-il, c'est-à-dire création d'un lien obligatoire et légal entre tous les travailleurs exerçant une même profession, établissement de Corps d'Etat organisés comme il suit :

1° Tous les membres de chaque profession dans une circonscription à déterminer, devront être inscrits d'office sur une liste spéciale par les soins de l'Administration publique, comme cela a lieu pour l'inscription maritime où les Conseils de Prud'hommes.

2 Les membres de chaque profession inscrits sur cette liste constitueraient le Corps professionnel.

3° Chaque Corps professionnel aurait des règlements spéciaux auxquels seraient soumis les membres de la profession.

A la tête de chaque profession serait un Conseil composé de délégués des patrons et des ouvriers de la profession. » Et plus loin : « Le corps d'Etat comprendrait :

1° Les chefs d'établissement.

2° Les salariés qui, dans les affaires d'intérêt commun, mesures à prendre contre le chômage, contre la concurrence étrangère, etc... pourraient délibérer en commun. Mais des assemblées générales, exclusivement composées de patrons et d'ouvriers seraient convoquées pour discuter les affaires concernant spécialement soit le patronat, soit le prolétariat. La même dualité éventuelle se retrouverait en ce qui touche le conseil de la profession. Les délégués ouvriers et patrons siègeraient ensemble s'il s'agissait d'aviser à prendre des mesures d'exécution relativement à un intérêt corporatif général, séparément s'il s'agissait de la défense de leurs intérêts de classe.

Le Conseil professionnel serait un conciliateur et un arbitre éventuel tout indiqué pour statuer sur les conflits du travail ; il pourrait alors s'adjoindre un tiers arbitre désigné d'avance et qui serait par exemple un magistrat,

un ancien professionnel ou tout autre personnalité d'une compétence et d'une indépendance éprouvées ».

Ce corps d'Etat que M. Martin Saint-Léon appelle aussi conseil professionnel, où les décisions ne pourraient être rendues obligatoires qu'après réunions de la majorité des voix « dans chacune des deux catégories les composant exclusivement ; patrons et ouvriers... seraient investis du pouvoir de faire des règlements d'application des lois générales sur le travail ; ils fixeraient les coutumes de la profession. » Le terrain sur lequel on se place est jusqu'ici exclusivement corporatif.

Mais M. Martin Saint-Léon d'ajouter incidemment : « Les décisions qui seraient de nature à réagir sur les intérêts du public ou de l'Etat devraient être ratifiées par le Parlement ».

« C'est donc bien qu'il est à prévoir que leur rôle tendrait à n'être pas simplement consultatif ; c'est donc bien qu'il serait malaisé après leur avoir abandonné certains pouvoirs discrétionnaires de les maintenir sur un terrain corporatif.

Partisans du système des Etats Généraux ou Catholiques sociaux limitent en tous cas à ce cadre strictement corporatif l'activité libre des associations professionnelles et pour ce qui est de leur ingérence dans la res publica, entendent les voir seulement consulter et non décider souverainement.

§. e. — *Proposition de M. Cesar Ancey*

Tout dernièrement, en mars 1929, M. Cesar Ancey, conseiller du Commerce extérieur de la France, qui a représenté la Presse technique à la Société des Nations, a écrit un ouvrage intitulé « L'organisation économique (8) », où il

(8) L'organisation économique. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 20, rue Soufflot, Paris.

présente un nouveau projet de Conseil Economique et professionnel, réduit également à un rôle consultatif, à la manière de celui de M. Jacques Bardoux, mais dont le recrutement serait tout différent. Il ne s'agirait nullement « de créer un parlement en face de l'autre » mais simplement de remanier le Conseil National Economique existant, tout en lui appliquant le titre « de Chambre technique et professionnelle » dont la composition serait dans ses grandes lignes la suivante :

Un tiers des membres élus par les syndicats ;

Un tiers délégué par les tribunaux, les chambres de commerce, les chambres de métiers, les organisations de l'artisanat et « par certaines grandes associations économiques d'intérêt public » (9). Enfin un tiers nommé par le gouvernement. « Le droit de vote devrait être exercé par le syndicat lui-même, et non par chacun de ses adhérents » ; mais « chaque syndicat aurait autant de suffrages qu'il posséderait de membres régulièrement inscrits et cotisants ; le vote s'effectuerait par catégorie ». Surtout sans oublier « la représentation des groupements de français à l'étranger et dans les pays de protectorat » représentation complémentaire à laquelle l'auteur attribue à bon escient, une grande importance pour l'organisation générale « qui ne doit point être strictement territoriale, mais nationale dans le sens le plus large de ce terme. »

M. Cesar Ancey ne perd pas de vue la question du régionalisme en si étroite connexité avec celle de la représentation professionnelle et insiste « sur un aspect tout particulier de l'œuvre qui s'imposerait à la Chambre consultative. Il s'agit

(9) Page 109.

de la création de sections régionales qui auraient pour objet l'étude méthodique des possibilités économiques de diverses régions de France » (10).

(10) C. Ancey, « L'organisation économique », p. 119.

CHAPITRE IV

Suffrage collectif des groupes sociaux

Projet de M. Bernard Lavergne (1)

Essentiellement différent par son esprit et son principe de tous les systèmes jusqu'ici présenté, le projet de M. Bernard Lavergne est vraiment le seul du genre, il ne tient que que de lui-même, je ne lui connais pas de similaires ou d'approchants et c'est la raison pour laquelle j'ai cru bon d'essayer de l'exposer en dernier lieu et à part.

Tant de bons esprits se sont essayés à mettre sur pied un nouveau mode de suffrage répondant aux aspirations obscures des temps nouveaux, tant de propositions se sont fait jour, tant de conceptions se sont affrontées ? Et cependant aucun n'avait imaginé sérieusement une réforme politique et sociale installant ses assises au mépris des concepts de représentation des intérêts et de technicité professionnelle.

Certes M. Bernard Lavergne ne repousse pas l'adjonction de compétences aux corps constitués issus du suffrage universel et par là il reconnaît l'utilité des spécialistes mais il regrette que l'idée ne soit pas plus avant creusée. L'idée, dit-il encore, de représentation des intérêts par catégories professionnelles ne « serait pas irréalisable », mais selon lui, ce n'est pas là conceptions utiles dont la réalisation est sou-

(1) M. Bernard Lavergne, professeur à la Faculté de Droit de Lille. Revue « l'Année politique française et étrangère ». Gamber, éditeur, 7, rue Danton, numéro mars et mai, 1926.

haitable car ce n'est pas dans « leur force », dans « leur puissance numérique ou économique » que les syndicats doivent puiser... le droit de s'imposer à l'Etat » (2).

La conception nouvelle de M. Bernard Lavergne « tourne résolument le dos » à tous les autres projets déjà exposés — son auteur lui donne le nom de « suffrage collectif des Corps sociaux ».

Que sont les Corps sociaux ?

Ce sont les groupements, ici appelés professionnels, là corps de métiers, que tous les auteurs font concourir de quelque manière à la puissance publique, les Syndicats professionnels patronaux, ouvriers ou mixtes, les associations d'intérêt général, certains corps d'état que M. Bernard Lavergne classe sous les rubriques scientifiques, économiques et d'association d'intérêt général. Les ouvriers même non syndiqués y trouvent place comme aussi les fonctionnaires ou les membres de professions libérales, qui en raison de leurs connaissances sociales techniques (ex. : chefs de services et hauts fonctionnaires) ou de leur culture (professeurs de Facultés) politique (agrégés d'histoire — ambassadeurs et consuls) ne peuvent être oubliés — seulement le mérite de l'auteur est de considérer ces « corps sociaux » non en raison de leur importance numérique ou de leur puissance représentative d'intérêts particuliers ou de leur compétence technique, ce qui avait été fait jusqu'à présent, mais en raison de leur compétence sociale.

Les Corps sociaux ?

Ce sont les associations possédant à un degré variable la compréhension de l'intérêt général et le maximum possible de désintéressement personnel.

(2) L'Année polit. française et étrangère, p. 372.

Les mêmes groupements professionnels peuvent ainsi être considérés sous deux angles très différents :

Celui de technicité et celui de la compétence sociale et il va sans dire que cette façon de M. Bernard Lavergne de les apprécier se traduit pratiquement par l'octroi de la plus importante représentation aux corps jugés les plus compétents ; compétence non plus technique mais sociale qui est la compréhension des mesures propres à satisfaire l'intérêt général.

Aussi aux corps sociaux scientifiques (Conseils d'Etat, Facultés, Collège de France) et aux associations d'intérêt général « toutes sociétés ou associations en faveur de l'hygiène, de la natalité, contre l'alcoolisme, toutes coopératives de consommation, toutes mutualités » irait « la majeure part des mandats sociaux » 160 mandats aux premiers, 80 aux seconds.

Aux corps dits Economiques (grandes entreprises) techniciens, grandes Ecoles, professions libérales, salariés) seraient dévolus 160 mandats, les techniciens « parce que dotés d'une compétence technique et sociale incontestable, jouissant du même nombre de mandats législatifs que les administrateurs ou propriétaires des firmes ».

Autre caractéristique du système Bernard Lavergne. Le vote par groupe social. — Le groupe seul délibère et décide. — Son comité exécutif le remplace si besoin est —, l'adhérent inscrit ou le simple sympathisant confiant simplement par son bulletin de vote à tel syndicat ou tel comité exécutif du groupe dont il aurait fait choix, le soin d'être son mandataire.

Ici c'est l'organisation d'une sorte de suffrage à deux degrés.

Pour quelles raisons ? — Pour, en premier lieu, éviter les votes individuels baroques et surtout parceque « C'est une des rares lois de la psychologie collective » que « les hommes, au moment précis où ils sont groupés en associations ou en corps, pensent et agissent tout autrement qu'ils ne le font quand ils demeurent isolés » — En somme ce système assure la prédominance aux intellectuels en réservant le maximum d'influence aux groupes dont ils font partie. C'est le système de la représentation du savoir sous toutes ses formes, en particulier sous la forme présumée du meilleur savoir social et politique « et cela parcequ'il est temps de rétablir la hiérarchie des valeurs sociales » parceque « Savoir confère des responsabilités et des droits exceptionnels ».

Les compétences techniques et les masses populaires n'auront droit qu'à une représentation réduite aux proportions de leur compétence sociale limitée.

Le suffrage collectif est bien universel « mais non point égalitaire », « l'influence électorale d'un corps devra être, écrit M. Bernard Lavergne, en raison inverse du nombre des membres qu'il comprend ».

C'est toujours le même souci du respect de la compétence sociale qui exigerait, par exemple, que les ingénieurs du Corps de Mines ou de Ponts et Chaussées aient : « Une représentation plus importante que les agents voyers » plus nombreux.

L'auteur précise encore ainsi sa pensée : « Sans retirer à l'homme de la rue son bulletin de vote, nous affirmons qu'une instruction élevée confère par elle-même des responsabilités et des droits spéciaux à ceux qui l'ont acquise. » Il ne veut du reste en aucune façon supprimer le suffrage uni-

versel tel qu'il fonctionne actuellement, mais réduire son ampleur à d'équitables dimensions : « Les deux Chambres de nos Parlements, comprendront par part égales, des élus du suffrage universel, défenseurs des intérêts individuels et des élus des Corps sociaux, défenseurs de l'intérêt collectif. »

A souligner que les élus sociaux doivent se trouver dans les deux Chambres. « Un Parlement scindé en deux camps irréductibles et opposés donnerait le spectacle d'une lamentable impuissance. »

C'est ici l'expression ressuscitée de la grande pensée de Saint-Simon sur « la nécessité de donner le contrôle sinon même le gouvernement de nos sociétés à ceux qu'il appelait les savants, les industriels et les artistes. »

En résumé, il s'agirait d'organiser un triple suffrage « suffrage universel comme de nos jours, suffrage corporatif au sein du corps scientifique ou économique, suffrage social enfin ».

Je crois en avoir assez dit pour faire comprendre l'esprit du projet et apprécier le génie réalisateur de son auteur. — Je rappelle que ce système se trouve tout au long exposé par M. Bernard Lavergne lui-même dans le n° de mars-mai 1928 de l'Année politique française et étrangère.

IV^e PARTIE

Discussion

CHAPITRE I

L'Etat de fait de l'Antiparlementarisme et l'Amateurisme démocratique. - Les pressions extérieures anarchiques des groupements professionnels sur l'Etat. - L'Insuffisance du Conseil National Économique actuel.

La diversité des conceptions, la multiplicité des systèmes amène la confusion, le trouble et l'esprit s'inquiète au moment de faire son choix. Maintien ou rejet du suffrage universel. Représentation des corps sociaux, de leurs intérêts, représentation des compétences techniques, régionalisme, organisation corporative, réforme administrative, autant de problèmes que soulève la question de la représentation politique des intérêts professionnels. C'est en effet, nous l'avons vu, un peu de chaque et le tout à la fois.

Une véritable révolution alors ?

Peut-être. Mais dans le genre de celle que la seconde moitié du XVIII^e siècle a installé dans les esprits avant l'éclat de 1789, une révolution qui renverse d'abord l'idéologie ancienne et prépare par là, les féroces et stupides explosions

du mécontentement populaire ; « les révolutions éclatent dans l'esprit, la rue ne fait que suivre » écrit M. Bernard Lavergne. Souhaitons cependant que l'avenir nous soit clément.

L'état de choses actuel est assez grave pour que M. Poincaré, président du Conseil des Ministres, ait cru devoir tout récemment (juin 1928) et à plusieurs reprises s'en inquiéter à la tribune même de la Chambre :

« Si la situation actuelle se prolonge, a-t-il dit, elle nous conduira insensiblement à l'anéantissement de l'Etat, tel que nous l'avons toujours conçu, non pas même les conservateurs ou les modérés, mais les républicains les plus avancés, les plus jacobins et d'une manière générale tous les héritiers de la Révolution française (1).

...Dans une Société démocratique organisée comme la nôtre, la souveraineté réside tout entière dans la nation et s'exprime par les représentants dont la Constitution a défini le rôle et les attributions : Président de la République et gouvernement responsable, exerçant le pouvoir exécutif, — Parlement composé de deux Chambres élues et exerçant le pouvoir législatif.

Lorsque la République s'est fondée, la liberté d'association n'existait pas dans le pays ; les intérêts professionnels, eux-mêmes, n'avaient pas la faculté de se grouper. Les plus anciens d'entre nous ont connu un temps où les Chambres n'étaient guère saisies que de pétitions individuelles. Les lois sur les syndicats et sur les associations ont provoqué, dans l'Economie publique et dans les mœurs sociales, une révolution qui, au total, a été heureuse et féconde, mais qui, pour ne pas dévier, doit se concilier dorénavant avec le fonctionnement normal du régime parlementaire. Il est, certes, très utile que le gouvernement et les Chambres reçoivent, à l'occasion, les avis autorisés de groupements industriels, agricoles, patronaux, ouvriers. Mais il est nécessaire qu'à l'égard de ces groupements le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, l'un et l'autre gardiens de prérogatives de l'Etat, conservent leur liberté d'examen et de décision (2).

...Messieurs, il faut choisir !

Ou bien la souveraineté réside dans le peuple, et elle ne peut être exercée que par les mandataires du peuple, ou bien elle réside dans les corporations indépendantes qui ne sont pas nommées par le peuple, qui sont nommées par le gouvernement, mais qui s'affranchissent de lui,

(1) Discours Raym. Poincaré, 29 juin 1928, *Le Temps*, 10 juillet 1928.

(2) Communication du gouvernement, 7 juin 1928, *Le Temps*, 8 juin 1928.

et alors il devient impossible à la volonté nationale de se faire entendre et respecter.

Vous n'êtes rien, Messieurs, sans le peuple qui vous élit et que vous représentez ; nous autres, ministres, ne sommes rien sans vous qui nous contrôlez, qui nous donnez ou nous refusez votre confiance (3).

Seulement c'est déjà marquer son inquiétude que de mettre ainsi la représentation nationale en demeure de se prononcer entre la souveraineté du peuple et celle des corporations car c'est par là reconnaître la puissance envahissante de ces dernières et c'est faire montre de flottements dans la décision que de repousser totalement leur immixtion dans la gestion de la chose publique après avoir déclaré que la révolution sociale « doit se concilier dorénavant avec le fonctionnement normal du régime parlementaire » paroles qui permettaient tous les espoirs de collaboration.

Mais de quoi s'agit-il en définitive ? — De la constitution d'une élite gouvernementale stable.

Quelle sorte d'élite ?

Appartient à l'élite, l'homme d'état qui allie à la compétence « un sentiment si élevé de la justice, qu'il donne aux problèmes qui lui sont posés, la solution la plus conforme aux intérêts, non seulement de la classe à laquelle il appartient, mais encore de la population toute entière du pays » (4).

Comment constituer cette élite ? Faut-il en réserver le choix à une classe aisée de citoyens, à ceux qui payant un certain cens, offrent une certaine garantie de sagesse ou de tranquillité sociale, c'est le jeu du critère de la fortune, proposé déjà par Aristote, accepté par la Révolution et encore appliqué en France de 1814 à 1848. Mais « rien n'est plus

(3) Discours de M. Raymond Poincaré, du 29 juin 1928, *Le Temps*, 10 juillet.

(4) J. Barthélémy, « Le problème de la Compétence dans la démocratie », p. 37, Librairie Félix Alcan.

odieux à la démocratie, qu'une supériorité reconnue à la fortune ».

La Belgique essaya en 1883 par la loi des capacitaires, d'un nouveau critère : « Le degré d'instruction qui est censé créer la compétence électorale. » Il s'agissait pour avoir droit de vote de réussir à un examen qui était à peu près du niveau de notre certificat d'études, le procédé paraît lui-même légèrement infantin. Autre expérience tentée depuis 1893 par la Belgique ; le vote plural des pères de famille et des intellectuels, expérience intéressante mais qui de « l'aveu d'un très grand nombre de belges semble bien avoir épuisé maintenant son utilité historique ».

Le système de la représentation professionnelle est une quatrième tentative de formation d'élite gouvernementale. Si le Conseil National Economique officiellement existant devait être l'aboutissant final de ce nouveau mouvement, il ne serait pensons-nous pas très utile, de s'y attarder — son unique rôle consultatif lui fait figure palotte de convalescent. Nous considérons donc comme insuffisants tous les projets tendant à la Constitution de Conseils Economiques gouvernementaux jusques et y compris ceux de M. Jacques Bardoux et M. Cesar Ancey. Aussi les tenants de représentation professionnelle ne prétendent point en rester là. Ce n'est qu'un premier pas, certains Conseils étrangers nous montrent la route à suivre.

N'oublions pas le dernier mot de la formule définissant le but proposé. — L'élite gouvernementale à constituer doit avoir une certaine garantie de stabilité, disions-nous.

Or, le Conseil National Economique n'a aucun pouvoir pour conférer cette garantie à l'élite gouvernementale puisqu'elle reste en fait à l'entière dévotion d'une majorité par-

lementaire elle-même précaire. C'est toujours le petit jeu des partis 10 fois trop nombreux, c'est toujours l'ère des compromissions, des faveurs ou des inimitiés personnelles, des intrigues de couloirs, des surenchères électorales et avec ça « de l'amateurisme démocratique » si vertement dénoncé par M. J. Barthélémy dans son ouvrage « le problème de la compétence dans la démocratie ».

Pourtant « n'importe qui n'est pas bon à n'importe quoi ». Les civilisations antiques nous fournissent des exemples du danger de ce procédé empirique de gouvernement « Socrate fut accusé d'aristocratie et condamné à mort » (5) pour avoir dénoncé l'amateurisme politique d'Athènes à la faveur duquel elle fut vaincue par la Macédoine.

A Rome « les grandes fonctions publiques étaient confiées par l'élection pour un an, sans rééligibilité... mais lorsque le peuple romain... eut à administrer de vastes provinces et à dominer l'Orient, alors éclata l'insuffisance de l'amateurisme démocratique ». Malheureusement cet amateurisme est dans l'essence même de la démocratie : elle se définit le gouvernement par les gouvernés eux-mêmes, c'est-à-dire par des incompetents ». Or, gouverner c'est commencer par faire les lois. Nous avons noté dans notre introduction, combien souvent elles étaient incohérentes ou malvenues; — Le vrai responsable n'est-il pas ce parlement issu d'un suffrage universel aveugle ? inorganique ? M. J. Barthélémy raconte l'anecdote suivante : « Quelqu'un proposait qu'on mit un crucifix dans la Chambre des Députés ; Beugnot accepta à condition qu'on gravât au-dessus les paroles sublimes : « Pardonnez-leur mon père, car ils ne savent pas ce qu'ils

(5) J. Barthélémy.

font (6). »

Le Conseil National Economique actuel impuissant à rien changer à cet état de choses, ne me paraît pas être en conséquence, l'expression définitive de la vérité. Du reste « la vérité n'est ni achevée, ni close, car la vérité est un perpétuel devenir, elle est sans cesse en évolution, en transformation, en marche » (7). Il ne dépend pas des hommes de la saisir, ni de l'immobiliser.

Et qu'on ne dise pas que la démocratie, la République ne puissent être que ce que nous les connaissons, que les réformes envisagées sapent à la base le régime lui-même ; « la république n'est qu'un cadre, une forme vide, capable de recevoir plusieurs contenus. La république des soviets ne ressemble pas à celle du Reich qui n'est pas la même que celle des Etats-Unis, qui est fort différente de la nôtre. Quand on prononce le mot République, on n'a pas signifié grand chose de précis » (8).

Ainsi, appliqué sous sa forme actuelle, le remède de la représentation politique des intérêts professionnels ne paraît pas avoir donné les résultats qu'on était en droit d'espérer. Et cependant l'état anarchique demeure. Il serait aisé de prouver que le vote de tel député dans telle circonstance est l'expression même de la volonté d'un certain groupe d'intérêts économiques dont il n'est d'aucune façon le représentant attitré mais auquel il a donné ou vendu son adhésion.

(6) Le problème de la Compétence dans la démocratie. — J. Barthélémy, p. 56.

(7) « Les réflexions d'un républicain moderne ». A. François-Poncet. Chez Bernard Grasset, 1925. Sur les réalistes qu'on pourrait aussi appeler « les modernes », — « ils s'installent dans ce qui est. Ils l'acceptent, ils y veulent vivre, leur souci dominant est de l'organiser, de l'améliorer, d'en tirer le meilleur parti pour le bien de leur nation ».

(8) Même auteur, même livre.

C'est en cela aussi que réside l'anarchie des pressions extérieures collectives sur l'Etat. Le suffrage universel inorganique en reste responsable. Il fonctionne comme si le mouvement syndicaliste entré dans la place en 1884 pouvait et devait être considéré comme nul et non avenu.

Donc « les syndicats apportent l'anarchie, mais un peu comme paraissait anarchique aux impérialistes, la République » (9).

On ne peut malgré tout se défendre de leur reconnaître déjà une influence officieuse, mais salutare. Les différentes classes sociales, a écrit M. Duguit, « tendent même à acquérir la direction de la besogne sociale qui en fait leur incombe elles viennent limiter l'action du gouvernement central » M. Fournière (10) constate que : « Les Chambres de Commerce, les syndicats ouvriers et patronaux collaborent d'une manière permanente avec les pouvoirs publics soit pour la confection des lois, soit pour en assurer l'exécution. L'institution des Conseils supérieurs de catégories ou techniques que le régime moderne a fort heureusement développée fournit aux législateurs et aux administrateurs publics une collaboration nécessaire, précieuse par les renseignements, les statistiques et les avis qu'ils leur communiquent. En matière législative, ils corrigent quelque peu » ...c'est ce « quelque peu » qui paraît d'une formidable insuffisance... « l'incompétence universelle des élus d'un suffrage universel inorganique. En matière administrative, ils éclairent et facilitent l'application des lois ».

(9) Suite. Maxime Leroy. « Là où des hommes politiques n'ont voulu voir que du désordre malgré la pertinence des faits et la solennité des déclarations faites par les associés et syndiqués, nous devons chercher les signes d'un autre ordre : l'ordre fédéraliste. »

(10) Fournière, « L'individu, l'association et l'Etat », Alcan, 1906.

M. Marcel Prélot écrivait en 1923 (11). « La représentation professionnelle, elle existe déjà en quelque manière. Elle se manifeste par des interventions latérales, grèves, intimidations, négociations ou par l'élection politique des chefs syndicalistes. Il convient de lui donner une forme institutionnelle et des possibilités d'action continue et régulière. » Nous disons avec lui : Cette influence officieuse ou occulte des syndicats ne se légitime par aucun texte de loi ; c'est en cela qu'elle demeure anarchique et c'est pour cela qu'elle aboutit à des résultats fragmentaires sans plan d'ensemble, sans unité. « Ne vaut-il pas mieux cent fois, discipliner une force naturelle, la canaliser, lui faire suivre un chemin tracé d'avance sur lequel elle accomplira son œuvre motrice que de s'obstiner à vouloir la supprimer purement et simplement au risque d'être emporté par elle ? » (Histoire des Corporations de métiers, Martin Saint-Léon).

« Le syndicalisme est aujourd'hui une force sociale de premier ordre dont il est devenu impossible de faire abstraction. Certaines personnes, il est vrai, vont encore répétant que les syndicats ouvriers sont des organisations de façade, dissimulant mal le vide et l'impuissance de leur conception. La grande majorité de leurs adhérents ne cotisent pas dit-on; leurs chefs peuvent être des agitateurs habiles, des gréviculteurs très experts, ils sont inhabiles à faire œuvre utile, à organiser sur des bases solides, ces institutions de prévoyance dont la création et la gestion ont assuré une si légitime popularité aux Sociétés de Secours Mutuels... etc. »

C'est inexact pour la plus grande part. Confondre ainsi

(11) M. Marcel Prélot, « La Représentation professionnelle dans l'Allemagne Contemporaine », Edition Spès, 1924, p. 115.

une poignée d'agitateurs des rues dont les théoriciens de la violence comme M. G. Sorel sont les porte-paroles, avec les besogneux syndiqués de toutes les corporations, c'est à prime abord faire fausse route. Noublions pas qu'à côté des syndicats ouvriers plus ou moins turbulents, les syndicats patronaux, les trusts, les cartels, les puissantes organisations économiques groupant des intérêts professionnels considérables et comptant une infinité d'hommes de valeur, nullement sanguinaires, forment le gros de la troupe de cette vaste armée syndicale en marche vers une organisation intégrale (12). Et nous venons de voir que les pouvoirs publics eux-mêmes faisaient appel à leur lumière.

(12) Ce n'est pas seulement, comme l'affirment les théoriciens de la violence, la classe ouvrière prenant conscience d'elle-même « pour concentrer en elle le pouvoir et la fortune, et anéantir la classe bourgeoise. C'est un mouvement beaucoup plus large, beaucoup plus fécond, je dirai beaucoup plus humain. Il n'est pas une transformation de la seule classe ouvrière, il s'étend à toutes les classes sociales et tend à les coordonner en un faisceau harmonique. Il faut voir, en effet, dans le syndicalisme, un mouvement qui tend à donner une structure juridique définie aux différentes classes sociales, c'est-à-dire aux groupes d'individus qui sont déjà unis par l'égalité de besogne dans la division du travail social. »

« C'est la constitution dans la société, de groupes forts et cohérents, à structure juridique précisée, déjà rendus solidaires par une communauté de travail et d'intérêts professionnels. Le surhomme de Nietzsche, qui peut imposer sa toute puissance individuelle n'existe pas. De plus en plus, l'homme « animal social » est fortement encadré dans des groupes sociaux. ». — L. Duguit. Conférence faite à l'Ecole des Hautes Etudes Sociales, 1908.

« Il y a là un grand mouvement d'intégration sociale qui s'étend à toutes les classes. Il peut y avoir, à l'heure actuelle, et ce n'est point étonnant, des perturbations, des troubles et des violences. Mais cela ne change point la direction et la caractéristique générale du mouvement, qui est un effort d'organisation des différents éléments sociaux et surtout un effort vers l'organisation de la production. Syndicats ouvriers, syndicats patronaux, associations des différentes catégories de fonctionnaires, fédérations de ces différents mouvements, fédérations des travailleurs intellectuels, associations agricoles, associations des petits commerçants et des petits industriels, syndicats de capitalistes, tous ces groupements se forment actuellement d'une

Mais à quoi bon épiloguer davantage. Nous l'avons dit et le répétons. Il devient chaque jour davantage inutile d'aller contre le mouvement syndical, mieux vaut l'intégrer, l'absorber. « Qu'on le veuille ou non, qu'on s'en réjouisse ou s'en effraye, écrivait autrefois M. Martin Saint-Léon, une armée de 900.000 soldats s'est formée à l'intérieur... ils sont unis par la solidarité des intérêts et des sentiments, par leurs espérances et par leurs aspirations vers un mieux social ! »

M. Lucien Romier (13) a écrit sur ces pressions extérieures anarchiques s'exerçant sur l'Etat, ces quelques lignes : « Le branle est donné à la machine de l'Etat de moins en moins par une impulsion intérieure et de plus en plus par des poussées extérieures, l'Etat d'actif devient passif », et sur les groupements d'intérêts : « Dans l'ensemble malgré leurs défauts et quoi qu'on ait prétendu parfois, l'influence de ces groupements est une des plus saines qui s'exercent sur l'Etat. Du fait qu'il représentent des intérêts limités et précis, ils opposent à la compétence technique de l'Etat, une compétence également technique. Le but concret qu'ils poursuivent, les détournent d'ordinaire des querelles de personnes et des disputes de doctrines. »

De tout ceci il résulte qu'étant donné d'une part, l'Etat de manière peut-être désordonnée, mais tous tendent consciemment ou inconsciemment à la même fin, une fin d'intégration sociale. Qu'on ne perde pas de vue, au reste, que le mouvement n'est en réalité qu'à son début. Qu'on combatte les causes perturbatrices d'où qu'elles viennent, mais qu'on ne s'oppose pas au mouvement en lui-même ; toutes les oppositions seraient brisées et ne pourraient que déformer et fausser le mouvement au détriment de tous. Combien durera-t-il ? Quelle sera exactement la structure sociale qui en sortira ? Ce sont là des questions auxquelles il nous est bien difficile, sinon impossible, de répondre actuellement. » — Duguit, « Droit Constitutionnel ».

(13) Lucien Romier, « Explication de notre temps », 1925, tiré des Cahiers Verts publiés sous la direction de Daniel Halévy. Grasset, 61, rue des Saints-Pères, Paris.

fait d'un antiparlementarisme trop justifié par l'incohérence législative, l'instabilité gouvernementale et l'amateurisme politique, et d'autre part la puissance débordante du flot syndical, par ailleurs chargé d'utiles éléments, les temps paraissent proches où une refonte de notre système politique dans le creuset social apparaîtra comme fatale.

CHAPITRE II

Les vices des représentations des intérêts ou des opinions exclusives l'une de l'autre

Mais que nous propose-t-on ?

Rien moins, les plus audacieux, que la mise à mort de l'Etat politique et l'avènement d'un certain ordre économique qui suffirait à tout.

« C'est en effet une tendance du syndicalisme — et surtout du syndicalisme révolutionnaire, intéressante à signaler — que sa tendance à subordonner le Politique à l'Economique. Pour une certaine fraction tout au moins du syndicalisme ouvrier, le pouvoir politique est une force dissolvante qu'il faut de plus en plus réduire et rendre secondaire (1). »

Et là-dessus M. Berth de déclarer : « Il s'est produit dans la conscience ouvrière... cette chose énorme, cet événement de portée incalculable, la mort de cet être fantastique, prodigieux, qui a tenu dans l'histoire une place si colossale... l'état est mort. »

Oui — vraiment — mais c'est surtout je crois dans la conscience ouvrière que cet événement colossal s'est produit. En fait l'Etat reste, il existe, il est fort, il n'est pas mort, il est maître du pouvoir, capable de discipliner les forces anarchistes. Il n'a jamais été aussi puissant et reste

(1) Cazalis : « Les positions sociales du syndicalisme ouvrier en France. »

seul encore capable malgré ses vices d'organisation d'avoir le sens politique — il est seul plus ou moins défenseur de l'intérêt général — Autre chose est de savoir si actuellement il peut en avoir un entendement exact.

Mais dans l'état présent des choses, ça n'est pas le Conseil Economique du Travail Gégétiste, ni le Conseil National Economique qui le remplacerait heureusement. On se demande quelle serait la qualité des ambassadeurs et des consuls à qui ces organismes confieraient le soin de nous représenter à l'Etranger. Non l'Etat n'est pas mort, l'Etat, être vivant et immortel, mais assujetti aux forces extérieures dissociantes des intérêts collectifs particuliers subit simplement, en vertu de sa durée, les transformations que la loi de la nature a imposées à tout ce qui vit et qui dure.

L'Etat politique ne peut mourir. Ceux qui croient le contraire ne saisissent pas ses formes successives ; ils ne comprennent pas ses métamorphoses. Ce qui est en train de mourir c'est la forme romaine, régaliennne, jacobine ou napoléonienne de l'Etat. En même temps se précise une forme « d'Etat plus large, plus souple, plus protectrice, plus humaine, plus intimement liée à l'essor économique moderne, une forme d'Etat où le fédéralisme syndicaliste doit trouver sa place aux côtés de l'ancienne forme politique qui ne paraît plus devoir se suffire à elle-même. Cela seul reste vrai. »

A quel titre le mouvement syndical supplanterait-il l'Etat dans toutes ses attributions ? Avoir sa place ne signifie pas tout accaparer.

Mais le fédéralisme économique intégral se déclare à son tour omniscient et tend à être omnipotent. Ses défenseurs justifient ses prétentions en essayant d'établir qu'il peut

seul assurer la représentation intégrale de tous les intérêts et que c'est cela seul qui importe.

Nous allons essayer d'établir :

1° Que le fédéralisme des groupes producteurs n'interprête nullement l'intérêt du consommateur et ne se hausse pas jusqu'à l'entendement de l'intérêt général ;

2° Qu'à supposer assuré l'équilibre parfait des intérêts, une représentation à caractère politique n'en serait pas moins nécessaire.

S. a. — Le Fédéralisme Economique dans ses rapports avec l'intérêt du consommateur et l'intérêt général

Ses conséquences : La corporation, la production d'Etat

Si en effet nous nous déclarons partisans d'une certaine réforme sur la base professionnelle, nous avons cependant le double souci de ne pas tomber dans les erreurs grossières de certains partisans fanatiques du système et de ne pas croire en lui comme en une panacée universelle.

On comprend trop souvent communément par représentation des intérêts, ceux des groupes producteurs, alors que comme l'indique M. Hauriou « tout individu pris en sa seule qualité d'habitant d'un territoire, est essentiellement un consommateur plutôt qu'un producteur, que la qualité de consommateur est la seule qui soit vraiment commune à tous les habitants ».

Or, qui donc, représente l'intérêt social du consommateur dans le syndicalisme intégral ? les projets font trop souvent fi de cette représentation spéciale qui est d'importance.

Il n'est pourtant pas impossible de lui donner la place qui lui revient, mais la difficulté vient du fait que le con-

sommateur se trouve partout et nulle part ; il est producteur et rentier, intellectuel et manœuvre, appartient à tous les partis, transparait aux yeux du bon observateur, sous toutes les tuniques professionnelles. C'est du reste l'argument que soutiennent les associations de producteurs quand il s'agit de l'organisation d'une assemblée représentative de leurs intérêts. En Allemagne, écrit M. Prélôt, (3) « durant la discussion du projet gouvernemental de Conseil Economique, tant au Reichrat qu'à l'Assemblée, tous les groupes pressés de consentir à abandonner quelques sièges en réclamaient de nouveaux, désignant pour leur être sacrifiés, ceux des entreprises municipales et des consommateurs. Pourquoi, en effet, disait-on, des délégués pour ces derniers ? Tout le monde pourrait les désigner ou personne ! L'activité économique forme un cycle fermé où toute entreprise est consommatrice par rapport à une autre exploitation ; les fabricants de machines sont tributaires des laminoirs, les laminoirs des fonderies, l'industrie textile du commerce de la laine, du coton ou du jute, l'agriculture des fabriques de machines, vêtements ou chaussures et ainsi de suite. »

Mais ici il y a confusion ; nous ne voulons pas parler de groupes, consommateurs d'objets fabriqués par un autre groupe producteur ; nous ne songeons pas seulement à la défense des intérêts collectifs d'un certain groupe social, consommateur des produits issus du groupement producteur voisin. Nous voulons dire que la consommation des richesses et services nécessaire à la vie d'un individu reste sans représentant, que l'intérêt du consommateur indivi-

(2) M. Hauriou : « Précis de Droit Constitutionnel », 1923, p. 621.

(3) La Représentation professionnelle dans l'Allemagne Contemporaine, p. 101.

duel est sacrifié à l'égoïsme des groupes producteurs particuliers existants.

Et cependant « cette consommation est en définitive le but de toute activité » mais ses détracteurs, rapporte M. Prélôt, soutiennent « qu'elle possède déjà des porte-paroles : les travailleurs, masse consommatrice par excellence, sont ses naturels délégués. Sans doute ce point de vue ne manque pas de justesse. Les deux millions et plus de coopérateurs socialistes ou les 3 ou 4 cent mille inscrits des organisations chrétiennes (en Allemagne) viennent pour la plupart des syndicats ouvriers correspondants, mais en tant que membres ou délégués de ceux-ci se conduiront-ils en représentant des intérêts généraux ? » Ici l'intérêt général est identifié avec celui du consommateur individuel. « On peut, ajoute M. Prélôt, sans parti pris, croire que des éventualités se présenteront où ceux-ci (les consommateurs appartenant aux groupes producteurs) se considéreront davantage comme associés des producteurs et par le fait complices du patronat... »

Signalons le en passant, cette réflexion fait apparaître un des dangers de la corporation et par là un des défauts des systèmes présentés plus haut, tendant à la constitution « d'Etats Généraux. »

Si nous stigmatisons ce vice inhérent à un système de gouvernement basé exclusivement sur une représentation des groupes producteurs : à savoir son inaptitude à assurer le respect des intérêts du consommateur, c'est que ce dernier est généralement considéré comme l'un de ceux qui incarne le mieux l'intérêt général avec lequel dit-on, il s'identifie.

Mais personne n'a jamais démontré l'exactitude de cette

croyance générale.

Il y a doute et cela d'autant mieux qu'il n'existe en fait aucune coopérative, aucune association ou Fédération pouvant être considérée comme représentative de l'universalité des intérêts individuels de consommation. A moins que l'on considère le suffrage universel comme seul moyen de permettre une représentation au consommateur individuel. « L'intérêt du consommateur coïncide il est vrai, reconnaît M. Bernard Lavergne, avec celui de la collectivité plus fréquemment que celui du producteur ce qui assure au régime coopératif une plus haute valeur sociale qu'au régime capitaliste où règne l'influence hégémonique du producteur ; mais nous n'aurions pas de mal à montrer qu'en de fréquentes occasions, l'intérêt du groupe national diverge de l'intérêt particulier du consommateur. » Et M. Prélôt conclut : « Ainsi s'entretient une confusion fâcheuse. Les intérêts des consommateurs ne sont pas d'ordre politique... » (entendons par là représentatifs de l'intérêt général) « mais économique. Ils soulèvent des questions complexes et précises à la fois qui ont été jusqu'ici négligées. » Le mouvement syndical qui tend à la représentation politique intégrale des groupes producteurs est, nous le voyons, impuissant à synthétiser l'universalité des intérêts puisqu'il sacrifie l'intérêt du consommateur.

Mais est-il tout au moins de nature à dégager les *intérêts économiques généraux du pays* ?

L'auteur du « Fédéralisme Economique » le prétend, M. Barthélémy soutient le contraire (4). « L'erreur fondamentale, dit-il, consiste à croire qu'un Parlement représentant une foule d'intérêts particuliers représentera par là

(4) J. Barthélémy, « Droit Constitutionnel », 1926.

même l'intérêt général et saura le dégager... Donner satisfaction à tous les intérêts contradictoires qui clament vers l'Etat, c'est ruiner et sacrifier le pays. Car les intérêts s'opposent et livrés à eux-mêmes, ils sont inconciliables. »

M. Lucien Romier (5) est du même avis : « L'équilibre des intérêts ne comporte pas forcément leur solidarité. Au contraire, il arrive que pour modifier ou conserver cet équilibre, l'opposition entre les individus et les groupes intéressés devient de plus en plus âpre et de plus en plus active.

Ainsi c'est la cohésion même de la nation et de l'Etat qui se trouve en péril. L'intérêt particulier limité à ses propres fins ne connaît ni la patrie, ni la fidélité. Bien plus, son indifférence même pour les causes désintéressées le pousse à tirer le meilleur profit dans le moindre temps des occasions que peut lui offrir le désintéressement d'autrui. Ainsi la formule libérale de l'équilibre des intérêts, une fois exclues une prévoyance et une autorité étrangères à cet équilibre purement matériel, risque d'aboutir à un conflit d'appétits anarchiques au sein de l'Etat. »

M. Paul Boncour reconnaît que le groupe professionnel a des intérêts égoïstes communs à tous ses membres mais en contradiction le plus souvent avec ceux de l'ensemble de tous les autres groupes producteurs. Il conçoit néanmoins une synthèse de tous les intérêts collectifs contradictoires « qui clament vers l'Etat ». « Cependant, explique-t-il, il y aura entre les souverainetés qui seront ainsi délimitées... » (souveraineté est peut-être trop dire)... « souveraineté restreinte à la spécialité professionnelle et à la région, de nombreux points de contact ; les groupements auront à leur tour comme les individus qui les composent, des intérêts

(5) Lucien Romier, « Explication de notre temps ».

communs, une solidarité commune. Il se crée ainsi pour une profession, une souveraineté limitée aux points d'intérêt commun et à laquelle se soumettront les groupements représentant les spécialités de ces professions. De même les souverainetés exercées par les groupements de professions similaires dans une même région, se soumettront à une souveraineté commune toujours limitée aux points d'intérêt commun, sur lesquels sa nécessité s'impose.

Ainsi de proche en proche conçoit-on, la formation d'un fédéralisme économique national, créateur d'une souveraineté économique générale, mais spéciale aux points d'intérêts économiques communs à un grand nombre de professions (6).

M. Marcel Prélot (7), subordonne cette organisation à certaines conditions : « Il convient que les gens de métiers sortent d'abord de leur isolement individualiste, puisque leurs groupes sporadiquement formés se concentrent jusqu'à s'unir en quelques grandes fédérations nationales. Il faut ensuite que ces tendances organisatrices se manifestent à peu près dans tous les domaines et qu'elles s'affirment comme le fait, sinon de la majorité, du moins d'une imposante et active minorité. Il est nécessaire enfin qu'un mouvement d'entente rapproche les unes des autres, d'une part les différentes directions et obédiences syndicalistes, d'autre part, les grandes unions patronales et ouvrières. »

Mais si « de telles conditions se trouvent pour la première fois réalisées dans l'Allemagne de 1920 », il n'en est pas de même en France. Je crois malgré tout qu'un

(6) P. Boncour, « Le fédéralisme Economique », p. 391.

(7) M. Prélot, « La Représentation professionnelle dans l'Allemagne Contemporaine », p. 107.

projet de représentation professionnelle peut être sérieusement élaboré sans attendre la consécration par les faits d'un fédéralisme intégral, sans rendre obligatoire pour l'individu l'inscription à un syndicat.

Tout ceci indique qu'avec M. Paul-Boncour, il en est qui reconnaissent au groupe professionnel des intérêts égoïstes communs à tous ses membres ; ils se déclarent d'accord avec Proudhon qui avait proclamé justement : « On s'associe contre tout le monde », mais par contre considèrent que la diversité et l'antagonisme des intérêts de plusieurs associations considérées dans leur ensemble font d'un système « pluri-professionnel », un organisme qui ne pourrait que tendre d'autant mieux à l'intérêt général, qu'il serait plus complexe.

Passons sur ce vice rédhibitoire de la complexité qui entraîna, souvenons-nous en, la chute et l'impuissance de la Commission du Luxembourg en 1848.

Voyons plutôt jusqu'où peuvent aller les champions du fédéralisme, créateurs d'assemblées professionnelles soi-disant représentatives d'un intérêt général, non seulement corporatif, mais national :

« Chaque profession, prétend M. Maxime Leroy (8), ne forme pas un intérêt isolé dans l'ensemble : les professions ont des intérêts communs, dépendent les unes des autres, font des échanges de matières, collaborent.

« Alors devrait intervenir l'institution pluri-professionnelle destinée à donner de l'unité à toutes les professions du pays : c'est elle qui déciderait des règles ressortissant à une compétence moins étroitement spécialisée, jouant le rôle de ce que l'on appelle aujourd'hui l'Etat ; elle serait l'Etat par rapport à tous les groupements particuliers. Des professions diverses seraient ainsi amenées à discuter en commun, mais

(8) « Transformation de la puissance publique », chap. VII, L'Etat futur.

à la différence de ce qui se passerait dans le Parlement imaginé par M. Ch. Benoist, les questions ne dépasseraient jamais leur compétence respective : les professionnels auraient à examiner non pas un point en dehors de leur spécialité, mais la manière de concilier, d'accommoder les uns aux autres les intérêts différents qu'ils représenteraient.

« Toutes les professions se touchent : ces points de contact n'appartiennent plus à aucun spécialiste. Ainsi, l'organisation d'ensemble n'aurait à s'occuper que de questions d'ensemble, d'un caractère effectivement collectif. Des spécialistes pourraient alors discuter utilement sans cesser d'être des spécialistes.

« Resterait à dire comment l'organisation ouvrière y répond. Aux congrès particuliers de chaque profession, fréquents et très spécialisés, s'ajoutent les Congrès de la C. G. T., où ne sont discutées que les questions dépassant le cercle de la compétence de chaque fédération : distinction de pratique dans le détail de laquelle il ne peut être question d'entrer.

« L'intérêt général que l'auteur de « la Crise de l'Etat moderne » pensait faire servir par le Sénat se trouverait tout naturellement mis en œuvre par la délibération de cette organisation pluri-professionnelle, véritablement compétente, parce qu'elle n'aurait à discuter que des questions d'ordre pluri-professionnel : cet ordre pluri-professionnel se confondant nécessairement avec l'intérêt général, auquel il donnerait une armature technique que le jeu constitutionnel ne pourrait lui enlever.

« L'intérêt général, c'est en effet l'intérêt commun à toutes les professions, à tous les individus, qui, par définition, rempliront tous un rôle professionnel, c'est-à-dire productif dans la société. Il n'y a pas de fantaisie d'opinion possible parce qu'il y a un ensemble de règles précises dans chaque profession que des hommes compétents ne peuvent enfreindre par une nécessité qui est autant d'ordre social que d'ordre psychologique. »

M. Leroy. Transformation de la puissance publique,
Chap. VII, L'Etat futur.

Voilà bien l'Economique suffisant à tout et s'appropriant tous les attributs du pouvoir politique. « L'atelier remplacera le gouvernement », mot de Proud'hon répété à satiété ; il disait encore : « La classe laborieuse substituera, dans le cours de son développement, à l'ancienne société civile, une association qui exclura les classes et leur antagonisme, et il n'y aura plus de pouvoir politique proprement dit, puisque le pouvoir politique est précisément

le résumé officiel de l'Antagonisme dans la société civile ».

Mais la vraie pensée de Proud'hon n'est-elle pas simplement, et n'est-ce pas ainsi qu'il faut comprendre. « il n'y aura plus un gouvernement de parti. La foire d'empoigne des opinions n'aura plus sa raison d'être ».

Nous allons voir que les opinions politiques ont tout de même un rôle à jouer, mais avant d'abandonner le fédéralisme économique et ses créations plus ou moins chimériques, notons qu'il nous conduirait en premier ressort à la résurrection des corporations et en cela il est conforme aux vœux des partisans des « Etats Généraux ». Or nous avons déjà noté plus haut à quel point elles furent accusées d'être néfastes à l'intérêt général par leur routine, leur esprit de corps et ennemies nées de la participation des compagnons à la direction.

Ce serait, la C.G.T. l'a reconnu avec M. Jouhaux en 1919 et en 1924, la Conjonction de l'intérêt patronal et de l'intérêt ouvrier contre l'intérêt général (9). Nous serons pour ces raisons adversaires de tout projet tendant à la résurrection du système corporatif.

Le fédéralisme économique intégral nous conduirait en second lieu, inévitablement, au système de la Production

(9) « Il faut être aveugle pour ne pas voir qu'une large part du grand patronat, dont la guerre mondiale a décuplé le pouvoir, aspire un peu partout à confisquer à son profit la puissance publique. Le développement de l'entreprise est gêné par l'opposition des travailleurs organisés. Du jour, où les masses prolétariennes, cédant à l'attrait d'avantages pécuniaires aussi faciles à retirer qu'à impartir, s'accorderaient avec les magnats, renonceraient du même coup aux projets de collaborations internationales qu'elles caressent, les seigneurs du coton, du fer, de la houille seraient bien près d'être les maîtres de l'heure. » M. J. Caillaux. Préface du livre de M. Emile Cazalis : « Les positions sociales du syndicalisme ouvrier en France. »

d'Etat, c'est-à-dire, en somme, à la nationalisation des moyens de productions.

Le vice d'une pareille méthode d'exploitation est de supprimer l'aiguillon de l'intérêt personnel ; son faible rendement productif, (exemples : 1° en Allemagne l'exploitation constamment déficitaire des chemins de fer d'Etat, avant-guerre ; 2° en France : mauvaise organisation et exploitation du réseau d'état des chemins de fer), le fonctionnarisme outrancier qui en est la conséquence ont été trop souvent dénoncés ou flétris pour que nous nous y attardions.

La production d'Etat, c'est-à-dire la création illimitée de nouveaux monopoles d'Etat pour satisfaire à toutes les activités productrices de la nation, ce serait aboutir à un système bureaucratique dispendieux ; nous ne voyons pas comment pourrait raisonnablement la C.G.T., se défendre d'aboutir à ce résultat, si on acceptait de la suivre sur le terrain où elle nous convie de la nationalisation industrialisée, n'en déplaise à M. Jouhaux qui a affirmé hautement le contraire en 1919, au Congrès de Lyon. — Jaurès avait bien aperçu le péril, puisque pour y parer, il en arrivait à proposer une autonomie des groupes, une décentralisation : « Il serait impossible à un *gouvernement économique central* de pourvoir d'autorité à toutes les nominations, de parer à toutes les difficultés dans le monde immense et complexe du travail affranchi. Déjà le gouvernement politique qui a une tâche bien moindre est obligé de se décharger d'une partie de sa besogne et de sa responsabilité sur des autorités locales élues : Conseils généraux, Commissions départementales, maires, etc. A plus forte raison faudra-t-il décentraliser et faire appel à l'autonomie des groupes et des individus (10). »

§ b. — *Nécessité d'une conception politique
pour le gouvernement d'un peuple*

Mais il y a plus : nous prétendons qu'un fédéralisme même complet, idéalement pyramidal et synthétique, groupant une multitude de syndicats rendus obligatoires, une foule de fédérations et d'unions d'intérêts économiques, même si on accordait à ce fédéralisme, supposition gratuite, la faculté de couronner l'édifice par un comité suprême ayant l'entendement parfait des mesures propres à assurer le respect des grands intérêts économiques de tout un peuple, ne suffirait pas à la tâche ; il faudrait adjoindre aux brillants économistes de ce comité suprême, des hommes d'Etat politiques. — Et cela parce qu'une conception politique est nécessaire pour le gouvernement d'un peuple, parce que *l'intérêt* en lui-même n'a jamais été et ne peut être un principe de gouvernement.

C'est à la justification de cette emprise du politique et à la démonstration de sa nécessité, que se rattachent les écrits de MM. Lucien Romier et Guy Grand, que je vais citer ci-dessous, à la lettre desquels je ne veux pas toucher et dont l'élévation de la pensée m'empêche d'accompagner de commentaires.

Souveraineté de principes ou équilibre d'intérêts ? —

M. Lucien Romier s'exprime ainsi (11) :

« L'Etat contemporain s'éloigne de plus en plus du principe abstrait de souveraineté pour s'appuyer sur l'équilibre concret des intérêts particuliers, intérêts de groupes ou de personnes.

(10) Jaurès, « Contre l'organisation de la Production par l'Etat », *Revue socialiste*, août 1895, p. 137.

(11) L. Romier « Explication de notre temps » p. 242.

« Mais la substitution trop complète dans l'Etat du simple équilibre des intérêts à l'exercice d'une souveraineté de principe, entraîne pour une nation, deux graves inconvénients.

« Le premier inconvénient est que l'équilibre des intérêts ne comporte pas forcément leur solidarité.

Un autre inconvénient de la formule des intérêts, c'est qu'elle est par définition une *formule passive*.

« Passive en ce sens qu'elle enregistrera tôt ou tard toutes forces qui se manifesteront en tant que forces et quel que soit leur valeur, bonne ou mauvaise, conforme ou hostile à la tradition nationale.

« Passive surtout parce que l'équilibre ne contient en soi aucune autre raison que son inertie : il est fait d'immobilités successives qui se déplacent et se remplacent sans direction préconçue, *sans ordre voulu, sans idéal*, à la merci des surprises brutales.

« L'Etat transformé en formule d'équilibre des intérêts, c'est la *race dépouillée de sa personnalité spirituelle* et livrée aux violents du hasard.

« Si la mystique nationaliste, qui est extérieure à l'idée même de l'Etat, venait à disparaître, les Etats n'ayant plus d'autorité propre se dissoudraient pour ne laisser survivre que des associations d'intérêts. Nous serions dès lors soumis à une sorte de colonialisme universel... Il n'est malheureusement pas certain que notre civilisation puisse échapper à cette fin logique de son évolution présente. »

Georges-Guy Grand dans la « Grande Revue » (12), s'exprime à son tour ainsi :

(12) « Grande Revue ». Décembre 1925. La Crise du Parlementarisme. G. Guy Grand.

« La représentation des forces économiques, le remplacement de « opinions » par les « intérêts » bref ce qu'on appelle d'un mot le syndicalisme est une des idées originales du « stupide » xym^e siècle, Saint-Simon, Fourier, Proudhon en sont les théoriciens et près de nous G. Sorel et Lénine. Dans le brusque éclatement du socialisme consécutif à la Grande Industrie, ces précurseurs comprirent que les sociétés modernes allaient être profondément modifiées par l'avènement des forces économiques et qu'il fallait leur faire une place dans le gouvernement des Etats. Seulement tandis qu'énivrés de scientisme ils avaient cru que la science allait désormais résoudre tous les problèmes, même ceux des fins humaines et de la destinée, l'importance de l'*Economique* les éblouit à un tel point qu'ils crurent, que devenue elle-même une science rigoureuse elle allait détrôner et remplacer la *Politique*.

Est-ce à dire que la politique soit définitivement éliminée ?

Ici s'accusent les divergences.

Il ne se trouve plus personne pour le soutenir à la lettre. Supprimer le Parlement, le remplacer par des Etats Généraux ou des assemblées professionnelles, cela veut dire que l'ère des discussions politiques est close et qu'elle est désormais remplacée par la confrontation des Intérêts. Et le pouvoir exécutif n'est plus à son tour que l'agent technique de ces assemblées économiques.

Mais rabattre ainsi, la vie politique d'un Etat, sur le plan purement économique ou professionnel, c'est sous-entendre que les grandes questions nationales, celles qui regardent l'orientation de la politique extérieure ou intérieure, la vie religieuse ou morale, l'instruction publique, bref ce qu'il y a de plus fondamental aux yeux des citoyens et de plus

profond dans l'âme humaine, que tout cela peut-être l'objet de discussions purement techniques. C'est bien en effet la conclusion à quoi il faut aboutir, si l'on supprime les débats politiques. Et c'est ici qu'éclate le postulat inadmissible du système. Il y a dans l'âme humaine, il y a dans la conscience civique autre chose que des préoccupations purement professionnelles ou économiques ; il y a autre chose dans la vie nationale que des problèmes techniques. Toute politique est la mise en œuvre d'une philosophie, d'une certaine conception, qui doit être réfléchie et murie, de la vie nationale, sociale, humaine. Cette conception si elle était tout entière de nature scientifique le problème serait résolu. Mais quelque confiance qu'on accorde à la science, on est contraint de reconnaître, qu'elle n'a pas encore apporté, qu'il n'est peut-être pas de son ressort d'apporter des solutions définitives aux problèmes les plus hauts, les plus poignants, les plus tragiques de la vie nationale et morale. C'est pourquoi en ce domaine on en est réduit à des actes de foi, à des « opinions. »

M. Rolland, professeur à la Faculté de Droit de Paris a dans un de ses cours (13) appelé l'attention sur ce point d'une manière à peu près identique : « Si pénétré qu'on soit de *l'insuffisance* de la représentation des intérêts professionnels, il est impossible d'admettre que les intérêts collectifs de tout un peuple organisé en Etat s'intègrent seulement dans des besoins et des intérêts économiques et que ceux-ci dominent les autres. Ce qui fait qu'une société subsiste comme nation, ce ne sont pas des communautés d'intérêts matériels, mais bien une communauté

(13) Cours de M. Rolland sur la condamnation de la C. G. T. par le tribunal de la Seine, le 13 janvier 1921.

d'aspirations, par conséquent une communauté d'intérêts matériels et moraux. »

Gambetta tranchait le débat de cette façon : « On gouverne avec un parti, on administre avec des capacités », disait-il. Mais il est curieux de remarquer que Proudhon lui-même a reconnu que l'âme d'une « *société politique* » c'est l'autorité ; principe de gouvernement coordonnateur des forces collectives particulières et des intérêts antagonistes.

« Qu'on suive tel système que l'on voudra disait-il, on arrive toujours à cette conclusion, que l'âme d'une société politique c'est l'autorité et que sa sanction est la force ». Or quelle que soit l'organisation économique et sociale préconisée, il semble bien que la nation prise dans son ensemble restera de toutes façons une « société essentiellement politique ». Ce qui nous autorise à dire qu'un gouvernement devra émaner d'une représentation au sein de laquelle trouveront place les représentants des opinions et ne devra pas négliger d'être fort et puissant en s'appuyant sur un principe d'autorité.

Mais nous ne voyons pas la raison qui nous ferait conclure avec M. Rolland à la domination des organismes de défense des intérêts économiques par un gouvernement uniquement représentatif des intérêts intellectuels et moraux de la nation.

« Il est évident, dit-il, que ces intérêts intellectuels et moraux dépassent de beaucoup les autres » ; peut-être en effet pour les idéalistes et les penseurs mais il y a ici une part réservée à l'appréciation de tout un chacun. M. Rolland conclut : « Et il est tout naturel qu'au-dessus des organis-

mes de défenses des intérêts économiques, il en soit un plus fort, placé au-dessus d'eux, le *gouvernement* chargé de faire respecter l'équilibre, d'assurer le respect de la hiérarchie entre les besoins et les intérêts, un *gouvernement* dont la charge soit surtout de donner à la Nation des orientations intellectuelles et morales. » [Cours de M. Rolland sur la condamnation de la C. G. T. par jugement du tribunal de la Seine, Gazette des tribunaux des 14-15 janvier 1921.]

Notre conclusion personnelle sera simplement :

Que la Société France considérée d'un point de vue économique aux immenses richesses matérielles, dont l'empire colonial est l'objet de nombreuses convoitises, doit être gérée avec participation des masses laborieuses aux bénéfices, par un Conseil d'administration composé :

- 1° D'*actionnaires*, les plus directement intéressés ;
- 2° De *techniciens* réputés pour leur compétence professionnelle ;
- 3° De *représentants du monde ouvrier*.

Que la Société France, considérée du point de vue politique, héritière d'un passé chargé de gloire, hier fille aînée de l'Eglise, aujourd'hui champion du droit et de la justice, phare protecteur des destinées humaines, doit être gouvernée par des hommes d'Etat formés au cours des luttes de partis où les opinions les plus opposés s'entrechoquent et ayant autant que possible acquis au sens le plus élevé du terme, la conscience de la dignité humaine ; ceux-là pour discuter des concepts abstraits de justice, de liberté et d'égalité et pour imprimer au Pays une orientation intellectuelle et morale.

Mais il n'y a pas deux Sociétés France, d'où la nécessité de *combinaison* ces deux principes directeurs : non pas

en assurant à l'un la prédominance sur l'autre ; la nécessité de la prédominance du politique sur la représentation des intérêts économiques et sociaux ne nous paraît en effet nullement démontrée. Il semble au contraire qu'il y ait de fortes raisons de penser qu'un gouvernement s'appuyant sur un principe d'autorité doit être l'émanation d'un parlement à double représentation, où délégués d'intérêts économiques et représentants d'opinions politiques coopèrent pour le plus grand bien public.

CHAPITRE III

Examen critique du Régionalisme. - Critique de la substitution d'une Chambre professionnelle à l'une des Chambres actuelles.

Seulement, même ceux qui sont unanimes à adopter cette manière de voir, manifestent des opinions contraires quand il s'agit de traduire ces solutions de principe par des institutions.

§. 1) Pour certains, le régionalisme est à la base de la réforme. « ...à l'accroissement des fonctions de l'Etat doit correspondre un mouvement inverse d'abandon des tâches d'exécution aux corps sociaux indépendants (15). » Il n'est pas, pensons-nous, de meilleure façon d'aborder l'étude d'un régionalisme économique avancé, que de montrer les difficultés qu'il rencontre en Allemagne.

Le Conseil Economique National et les Conseils économiques régionaux allemands avaient été créés à cette fin. Voici comment au sujet de ces derniers s'exprime M. Prélot : « On conçoit bien leur action dans la répartition des matières premières, le contingentement du combustible, la surveillance des contrats collectifs de travail, le contrôle des bourses et marchés, l'extension des lois d'assurance sociale, l'assiette des impôts, etc. Ce sont autant de tâches

(15) M. Prélot. « Représentation professionnelle dans l'Allemagne Contemporaine. » p. 123.

qu'ont déjà remplies partiellement les organisations professionnelles.

Par contre, il est plus difficile de préciser les entreprises publiques dont la gestion incomberait aux Conseils Economiques Régionaux. Comme les communes ou unions de communes, ils pourraient se faire agents directs de production de lumière et d'adduction d'eau.

Mais à se substituer aux organismes existants ou à entraver leurs éventuels développements, on ne peut dire s'il y aura réellement économie financière et meilleure répartition des forces.

La réponse ne saurait venir que des événements. Il est douteux qu'elle soit promptement apportée. Ce qui rend malaisée une conception précise des attributions des Conseils Economiques Régionaux, c'est en outre, l'incertitude sur le caractère plus ou moins socialisant de l'économie de l'avenir, le fait qu'ils doivent être placés à la tête de régions à créer de toutes pièces (16). »

Comment constituer des centres régionaux économiques ? La Région Economique est-elle pratiquement possible ?

M. Marcel Prélôt expose (note (16) p. 125 et 5.) que :

« Certains ont pensé qu'il serait ingénieux de ne désigner que des centres, en laissant aux intéressés le soin de se rattacher librement au chef-lieu de leur choix. Ainsi la frontière de la région économique serait différente s'il s'agissait d'électricité, d'agriculture ou de métallurgie.

« Cette extrême plasticité s'accorderait théoriquement fort bien avec la nature mouvante des phénomènes mais pour être logique, il conviendrait de multiplier les centres.

« Il y aurait des territoires corporatifs et plus de régions économiques.

« De ces suggestions, ne reste à retenir que les risques certains des conceptions a priori ou des cadres trop rigides. »

En Allemagne, « Comme provinces éventuelles, on désigne : l'Alle-

(16) Prélôt. « R. P. dans l'Allemagne Contemporaine. »

magne du Sud-Ouest (Wurtemberg et Bade) Bavière septentrionale, Bavière méridionale, Grande Hesse, Sarre, Weser-Ems, Grande Thuringe, Basse Saxe, Saxe, Brandebourg, Grand Hambourg, Poméranie et Mecklembourg, Prusse Orientale, Silésie.

De telles circonscriptions seraient sans doute beaucoup trop vastes pour y assurer l'action prompte ou y établir le contrôle réel poursuivi. On s'est alors demandé s'il ne convenait pas de créer des subdivisions territoriales nouvelles, mais *l'opinion semble s'affermir qu'il suffit de s'en tenir au sectionnement par branche corporative* en laissant à chacune des sous-organisations le soin de déterminer l'étendue de son ressort suivant son genre propre d'activité. »

Donc deux théories du régionalisme corporatif :

Ou bien création de Conseils régionaux groupant les représentants de toutes les professions, de toutes les corporations d'une région économique déterminée ;

Ou bien une céramique de « territoires corporatifs » s'enchevêtrant les uns les autres, et dont la complexité serait semble-t-il, extrême.

Nous optons pour la première conception car le système de territoires corporatifs nous paraît entraîner une complexité inutile ; il ne s'agit pas en effet à nos yeux de créer des « territoires corporatifs », mais de donner pour certaines choses une légère autonomie (décentralisation) à une région, à une province formant au point de vue économique un tout, un ensemble.

§. 2). — Il en est également pour qui, allier l'économique au politique, c'est tout en respectant l'actuelle Chambre des députés, renverser le Sénat actuel et lui substituer une Assemblée professionnelle.

Nous avons vu que MM. Marc Sangnier, Duthoit, Duguif sont de cet avis ; c'est leur façon « de constituer un contre-poids à une Chambre élue par le suffrage universel des individus ».

Voici comment M. Duthoit présente la justification de cette Assemblée (17) :

« Mais il faut à cette Assemblée (la chambre politique) sujette aux entraînements, prompte à dépasser ses droits, un contre poids : il faut un Sénat, qui en toutes choses, ait son mot à dire, ait les mêmes pouvoirs que la Chambre des Députés, mais qui exerce ses droits avec des vues différentes et s'il est permis de dire avec une neutralité qui ne soit pas celle de la Chambre. Souvent la Chambre haute n'est que le pâle reflet de sa rivale, elle répète à quelques jours de distance les mêmes arguments, avec moins de passion et plus de parti pris, peut-être plus de compétence technique et peut-être moins d'élévation. Comment pourrait-il en être autrement là où le Sénat est élu par le même collège électoral que la Chambre, ou ce qui revient au même résultat par un corps plus restreint mais animé des mêmes passions individualistes et visant uniquement la victoire d'un parti politique sur un autre ?

Le Sénat ne se différencie alors de la Chambre que par l'âge de ses membres : il tend à réunir les anciens parlementaires fatigués de luttes souvent stériles. Et alors il n'empêche pas le mal que l'autre Chambre veut accomplir et il se peut qu'il retarde les choses utiles que celle-ci, plus sujette aux entraînements de l'opinion, dans le bien comme dans le mal voudrait accomplir.

Il faut que la Chambre haute ait une physionomie propre et bien vivante ; qu'elle ait une originalité saisissable même pour les moins attentifs ; qu'elle soit un foyer d'activité et de progrès. Elle ne sera telle que si son origine lui donne

(17) « Vers l'organisation professionnelle » M. Duthoit, p. 289.

en quelque sorte une marque distinctive, l'oblige à être autre que la Chambre des Députés et à s'inspirer pour les décisions à prendre, de préoccupations différentes. Le Sénat doit être la synthèse des vies collectives du pays. Et comme l'exercice de la même profession est le signe le plus sensible d'une vie commune entre individus, comme les conseils de la profession sont le foyer permanent où se concentrent les intérêts solidaires, il faut que le Sénat soit élu par tous les corps organisés pour représenter et défendre les professions. Une Chambre haute recrutée de cette manière, par les conseils de toutes les professions et dans leurs rangs, aurait en tous points des *droits égaux à ceux de la Chambre des Députés*. Tout acte de puissance législative devrait être soumis à la délibération des deux Chambres. Qu'on ne dise pas qu'une Chambre Haute élue par les professionnels, parmi les professionnels, ne devrait avoir son mot à dire que sur les lois économiques ou sociales qui concerneraient directement l'exercice même ou l'intérêt des professionnels. Toutes les lois réagissent par quelque côté sur le travail national, dont les membres d'un Sénat professionnel seraient les représentants les plus autorisés. Les questions vitales qui passionnent l'opinion, qui intéressent tout le monde : la paix et la guerre, un traité à conclure, des mesures à prendre sur l'éducation, un fléau à combattre, ont une répercussion forcée sur la vie professionnelle ; il est donc juste que des hommes qualifiés statuent sur ces questions en s'inspirant des droits et des intérêts du travail. Quand aux lois qui intéressent directement l'exercice même des professions, il serait juste que le Sénat professionnel reçut la prérogative de les examiner avant la Chambre des Députés et de les voter en première ligne, puisqu'il est à la fois plus compétent et plus

immédiatement intéressé. Réciproquement la Chambre des Députés garderait son droit de priorité pour les lois de finances. »

On pourrait sur ce terrain, discuter à perte de vue, l'expérience de la constitution d'un Parlement composé de deux Chambres : l'une politique et l'autre professionnelle n'a jamais été tentée ; on ne peut donc que soupçonner à peine les difficultés qu'engendrerait un pareil système et c'est sans aucun fondement qu'on peut le présenter comme merveilleux.

J'incline néanmoins à penser que tantôt l'une, tantôt l'autre de ces deux Chambres, serait en constante rébellion contre sa partenaire. De nature et d'extraction essentiellement différentes, ces deux Assemblées ne parviendraient pas, je le suppose, à s'entendre facilement et chacune d'elles serait très encline à observer avec malveillance les agissements de l'autre. D'où instabilité gouvernementale et législative, discorde. En un mot le remède proposé pourrait bien être pire que le mal.

CHAPITRE IV

Critique du système de M. Bernard Lavergne

Seul, jusqu'ici le projet de représentation au Parlement des corps sociaux, conçu par M. Bernard Lavergne et que nous avons plus haut exposé, paraît échapper aux vices des différents autres systèmes que nous venons d'essayer de mettre en lumière.

A lui, en effet, peuvent pensons-nous, aller les sympathies des novateurs raisonnables.

Il n'est cependant pas à l'abri de toute discussion :

§ a) Nous lui reprochons mais avec modération et respect, d'être dans la nécessité de doser l'influence respective de « chaque corps social à proportion de son aptitude à s'élever au général », opération que MM. Camille Lautaud et André Poudenx qualifient dans leur ouvrage intitulé la Représentation Professionnelle, parue en 1927 de « singulièrement délicate ».

§ b) En second lieu, il nous paraît réserver aux représentants des Corps savants, une place trop importante. « Sans recourir aux formules simplistes du passé, aux privilèges de la naissance et de la fortune », il paraît instituer une certaine noblesse privilégiée, celle du savoir, celle des hommes « qui ont fait de l'étude, leur carrière », 160 sièges sur 400 doivent être semble-t-il d'après ce projet, considérés comme correspondant à cette catégorie.

Et nous ne sommes pas malheureusement certains qu'à

l'apparition de ce nouveau genre de privilège qui confine au mandarinat, mais qui est des plus respectables, un grand nombre d'adversaires résolus ne surgissent surtout parmi les basses classes sociales, prétextant que tous ces hommes de sciences ne sont que des vieux philosophes ou des visionnaires et qu'il leur faut des hommes actifs, jeunes, des hommes d'action, ouverts au progrès et allant de l'avant.

La réponse paraît toute prête ; ces hommes d'action qu'ils réclament leur viendront des associations d'intérêt général, des corps économiques et... du suffrage universel. Mais il est à craindre que l'argument ne leur paraisse pas convaincant.

§ c) En troisième lieu, des maux intentionnés pourraient peut-être reprocher à M. Bernard Lavergne, la complexité de sa représentation insuffisamment synthétique, insuffisamment agglomérée en grandes catégories ; trop de subdivisions pourrait-on dire.

D'où grosses difficultés de dosage dans la répartition. Seul, le chiffre total des mandats des corps sociaux fixé à 400, nous paraît exagéré, mais le reproche de la complexité ne serait pas grave. Notons que la classification de M. Bernard Lavergne est parmi les plus simples. Ces questions de dosage du nombre de sièges, ces questions de répartitions proportionnelles à l'importance sociale de chaque groupe, ne sont pas primordiales.

Un homme distingué appartenant depuis ses débuts au Conseil National Economique nous disait que du fonctionnement de ce Conseil, se dégageait notamment la leçon qu'il n'y a aucun inconvénient à faire de ces questions qui paraissent si sérieuses des préoccupations de second plan.

Il ne faut pas craindre d'être incomplet, seule une classification très simple par grandes catégories professionnelles est utile, un compartimentage excessif encombre le conseil d'une foule de délégués de second ordre. L'écueil est par exemple en l'espèce, les protestations du roi du Biscuit ou du fabricant d'un quolifichet quelconque qui ne manqueront pas de soutenir que leur industrie est d'une importance sociale capitale. Mais, il ne faudra pas hésiter s'il y a lieu, à s'opposer énergiquement à leur représentation *directe* au Conseil.

CONCLUSION

Les lois de 1884 et 1901 sur les syndicats et les associations dont le vote, sous la poussée des événements, ne pouvait plus être différé, ont permis la constitution entre le citoyen et l'Etat, de groupes intermédiaires, syndicats, associations diverses, trusts, cartels, représentatifs d'intérêts collectifs particuliers et groupant des compétences techniques. Bon gré, mal gré, ces personnes morales imprévues mais dont l'Etat a reconnu l'existence, ont acquis une influence politique occulte. Ces corps intermédiaires troublent ainsi de plus en plus, le fonctionnement du régime parlementaire organisé par les lois constitutionnelles de 1875, sur la base d'un suffrage universel individualiste.

L'état de choses actuel est donc anarchique. D'autre part, notre démocratie pour discipliner dans un intérêt général les pressions égoïstes et dissociantes des intérêts collectifs particuliers répugne à l'institution d'un gouvernement monarchique ou dictatorial uniquement fondé sur un principe d'autorité. En conséquence, il apparaît nécessaire d'avoir recours à une méthode de fusion, c'est-à-dire qu'il devient obligatoire d'intégrer, par une méthode appropriée, au sein de la souveraineté nationale à base individualiste, la représentation des principaux groupes collectifs professionnels qui tendent à participer à cette souveraineté.

Mais la prudence peut conseiller que l'on procède par étapes.

Le Conseil National Economique est un premier pas ; il ne peut être le dernier : « Entre une association professionnelle abusivement pourvue de tous les attributs de la souveraineté et de pâles organes consultatifs que nos administrations se feraient un jeu de reléguer dans les sous-sols bureaucratiques, n'y-a-t-il pas toute une gamme de solutions intermédiaires ? », disait M. Caillaux. D'ores et déjà, ce Conseil Economique gouvernemental devrait avoir la possibilité de déposer sur le bureau de la Chambre des propositions de lois.

La seconde étape sera peut-être comme M. Hauriou le propose, l'adjonction de quelques délégués professionnels à la Chambre des députés.

Il est malaisé de prévoir l'avenir, mais je pense que cette soi-disant réforme apparaîtra elle-même très vite dérisoire.

La réforme du suffrage universel me paraît être le seul aboutissement possible du mouvement, elle est comme quelqu'un l'a dit, la *réforme des réformes*.

« Le 20^e siècle assistera-t-il à la rivalité des Assemblées politiques et professionnelles, comme le 19^e fut le témoin de la lutte des représentations aristocratiques et populaires ? »

Certains le pressentent, et vont disant que la routine, la force d'inertie des masses nous font seules demeurer dans un état de chose qui n'a plus aucune raison d'être, qu'il suffira à une minorité d'élite, parvenue à la maturité d'opinion nécessaire, de vouloir, pour déclencher une réforme qui s'impose ; quant à cette autre opinion qui

est celle des masses, n'est-elle pas à la merci des grands quotidiens ; n'est-elle pas déjà entre les mains des puissants du jour, ne la retourne-t-on pas comme un gant ? Notre époque n'est pas à une volte face près ; vérité hier — erreur aujourd'hui ; à l'allure où va la machine, on a tôt fait de changer d'horizon. L'opinion ? Mais n'a-t-elle pas déjà été remuée : Le directeur du Journal l'*Intransigeant*, M. Léon Bailly, dont les articles quotidiens retiennent l'attention d'une foule immense de lecteurs n'a pas craint en Octobre 1927, de se ranger aux côtés de MM. Henri Auriol, Laine, Montigny, Caillaux, qui venaient de faire voter par les Conseils généraux de Sarthe et de Haute-Garonne, des vœux identiques de réforme parlementaire.

Ces vœux exprimaient leurs désirs communs de voir réduire à 175 le nombre des sénateurs et à 350 celui des députés. Pour quelle raison si ce n'est diminuer d'autant leur inutilité ?

Voyez comment ce journaliste très en honneur, directeur d'un des plus grands quotidiens très modéré, s'exprime sur la composition de notre « sacré collège des députés » : « Non, en vérité, on n'aperçoit pas la raison, le prétexte, la peur, capables de justifier la composition de cette chambre archaïque. »

Chambre issue du suffrage universel, « Chambre archaïque ». Il fut un temps où pareilles incorrections de langage n'auraient pas été pour un bon journal, article de publicité près de sa clientèle d'honorables citoyens lecteurs.

Qu'est-ce à dire, sinon que l'opinion est déjà hésitante.

L'heure est en effet venue, beaucoup du moins le prétendent, d'apprécier à leurs justes mesures, les vertus

désuètes de ces vaines formules : « Assemblée nationale », « Souveraineté du peuple », « Suffrage universel ». Nos arrières grands pères, les républicains de 1848, se laissaient encore bercer par ces résonnances harmonieuses d'un autre âge ; ils pouvaient peut-être encore prendre pour livre de chevet « L'Esprit des lois » de Montesquieu, « le Contrat social » de Rousseau, mais nous ne comprenons plus rien à ces genres de controverses philosophiques ; il est possible qu'elles aient répondu à une réalité, au commencement d'un XIX^e siècle où l'individu, le citoyen avait encore quelque raison de mettre à son programme « La déclaration des Droits de l'Homme ». Mais les temps sont changés, et nous assistons bien plutôt à une résurrection de Saint-Simonisme qu'à l'installation dans nos mœurs, d'une idéologie individualiste qui maintenant nous paraît surannée. « Cent ans après sa mort, Saint Simon n'est pas derrière nous dans l'Histoire, il est devant », écrivait tout récemment M. Henri de Jouvenel (2).

C'est l'évolution sociale qui a voulu cela ; c'est la réalité des faits, la pression du mouvement associatif moderne qui nous pousse dans cette voie où nous sommes entraînés par les événements bien mieux que nous nous y dirigeons par l'effet d'une volonté raisonnée.

Et il est piquant de constater que ces choses avaient été déjà devinées par un Saint Simon ou par un Royer-Collard, dans un temps où la recherche reste presque vaine des symptômes précurseurs qui pouvaient les révéler.

Lors de la discussion des projets de lois de 1815, sur les élections, Royer-Collard s'écriait du haut de la tri-

(2) « De la réorganisation de la Société Européenne. » Presses françaises, 1925.

bune (3) : « Au fond, Messieurs, l'opinion d'une nation ne doit être cherchée, et elle ne se rencontre avec certitude que dans ses véritables intérêts, tels, qu'une raison exercée les découvre et que la morale les avoue. C'est là qu'elle est étudiée par les gouvernements sages qui s'occupent sérieusement du bien public. Les intérêts sont un gage bien plus sûr de l'opinion que l'opinion ne peut l'être des intérêts. »

Saint Simon est un de ceux qui dans le passé ont le mieux fait apparaître les trois sortes d'intérêts composants, qui de nos jours plus que jamais « clament vers l'Etat » : l'intérêt purement individuel, l'intérêt des groupes intermédiaires, l'intérêt général.

L'intérêt individuel, celui du citoyen, celui de l'électeur du suffrage universel, celui de chacun de nous, contrarié par celui du voisin, celui de la foule et du nombre.

En second lieu, les intérêts des groupes intermédiaires, sociaux, professionnels, ceux des syndicats, des trusts et cartels.

Puis enfin l'intérêt général. But suprême. Somme et combinaison de tous ceux qui précèdent. Equilibre à établir entre les forces contraires. Etat harmonique où devraient se fondre toutes les discordances.

Mais il n'y a aucune raison de penser qu'une représentation exclusivement issue du suffrage universel, qu'une Chambre de représentants réunissant simplement la majorité des bulletins de vote individuels soit capable de dégager l'intérêt général ; la raison en est simple : Il vient en effet d'être montré que l'intérêt général était

(3) « La vie politique de Royer-Collard » par de Barante, Didier et Cie (1861). Premier volume, p. 227 et suivantes.

fonction des intérêts professionnels collectifs, or, ces derniers ne sont en aucune façon représentés par le mécanisme actuel du suffrage universel.

D'où il résulte que notre Parlement est un pouvoir, non une représentation nationale dont on puisse dire qu'elle incarne toutes les catégories d'intérêts.

Ainsi paraît se légitimer en théorie l'idée de représentation des groupes sociaux qui en fait se traduit déjà en Europe par des réalisations de plus en plus généralisées. Ainsi se justifie par exemple, la pensée de M. Bernard Lavergne d'organiser un triple suffrage :

Suffrage universel actuel.

— corporatif.

— social.

Sans pour cela qu'il soit nécessaire d'aller à l'encontre des libertés individuelles d'association, sans pour cela qu'il soit utile de donner au syndicat un caractère obligatoire.

Il n'en est pas moins vrai que tout projet quel qu'il soit de représentation des intérêts allant jusqu'au partage du pouvoir législatif avec les élus du suffrage actuel, est d'une flagrante anticonstitutionnalité.

Mais la Constitution, ne doit-elle pas s'adapter aux besoins nouveaux de l'état social ? — il n'y a pas de constitution immuable,

Sur ces conclusions il ne convient pas présentement d'appuyer davantage. L'épreuve continue. Les événements déroulent leur cours. On ne peut les anticiper, mais seulement les suivre. Aujourd'hui, en dégagant quelques aspects d'un problème confus peut-être, aura-t-on tout à la fois, frayé les voies à d'autres chercheurs et offert quelques sujets de méditations à ceux qui de plus en plus nombreux tentent d'accor-

der nos institutions représentatives aux requêtes équilibrées de l'idéal et du réel, aux exigences d'un monde renouvelé.

Puissent ces réflexions conduire à l'action. » (Marcel Prélôt. La représentation professionnelle dans l'Allemagne Contemporaine » p. 137.)

Vu : Le Doyen,
H. BERTHÉLEMY.

Vu : Le Président,
William OUALID.

Vu et permis d'imprimer.
Le Recteur de l'Académie de Paris
S. CHARLÉTY.

Imprimerie Les Presses Modernes
- 45, Rue de Maubeuge, Paris -
- - (Ateliers de Reims, Marne) - -

